

indiennes  
ord Canada

Indian and Northern  
Affairs Canada

# Guide des services dans les réserves

Stratégie canadienne de développement économique des autochtones



Canada





**STRATÉGIE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE DES AUTOCHTONES  
GUIDE DES SERVICES DANS LES RÉSERVES**

Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada



Publié avec l'autorisation de  
l' hon. Tom Siddon, c. p., député,  
ministre des Affaires indiennes  
et du Nord canadien,  
Ottawa, 1991.

QS-5285-000-FF-A1

No de catalogue R32-113/1991F

ISBN 0-662-96861-1

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada

This publication is also available in  
English under the title:

On Reserve Services Handbook



# Préface

---

Le présent guide vise à aider les agents du ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAINC), d'Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC) et d'Emploi et Immigration Canada (EIC) à expliquer la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones et à exposer les programmes et services qui sont offerts aux autochtones. Bien que le guide porte avant tout sur l'application de la SCDEA dans les réserves indiennes **et les communautés inuit et innu**, les programmes prévus dans la Stratégie sont offerts à tous les peuples autochtones du Canada, y compris les **Métis et les Indiens non inscrits**.

## Remarque sur la disposition du guide

Le guide est divisé en trois volumes :

Le volume I constitue le texte principal du guide. Ses trois chapitres expliquent la SCDEA, présentent les rôles et responsabilités des trois ministères fédéraux qui en sont chargés et fournissent des renseignements sur les programmes qu'ils offrent.

Le volume II se penche de plus près sur les neuf bureaux régionaux du MAINC et donnent des renseignements sur l'organisation et les services en personnel au niveau régional; la démarche régionale concernant le DEC; le financement (attribution des fonds, dispositions et exigences); le service (prestation, objectifs et obligations du client); les mécanismes de partenariat interministériels/intergouvernementaux; les mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit; et les programmes et services provinciaux/territoriaux.

Le volume III présente un certain nombre de documents (des annexes) destinés à aider les agents du MAINC, d'ISTC et d'EIC à s'acquitter de leurs tâches dans le cadre de la SCDEA.







# Volume I - Table des matières


<b>Chapitre 1</b>	<b>Définition de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA) .....</b>	<b>.I-1</b>
	Coordination de la mise en oeuvre de la SCDEA.....	I-2
	Le partenariat: l'essence même de la SCDEA.....	I-3
	Partenariat entre le gouvernement et les communautés indiennes et inuit sur le plan de la SCDEA.....	I-3
	Participation des communautés indiennes et inuit à la SCDEA.....	I-4
	Partenariat interministériel au niveau fédéral.....	I-5
	Partenariat entre les gouvernements provinciaux et territoriaux.....	I-5
	Partenariat avec le secteur privé.....	I-6
<b>Chapitre 2</b>	<b>Partenariat MAINC-ISTC-EIC vu de plus près.....</b>	<b>I-7</b>
	Responsabilités d'Affaires indiennes et du Nord.....	I-10
	Responsabilités d'Industrie, Sciences et Technologie Canada.....	I-16
	Responsabilités d'Emploi et Immigration Canada.....	I-21
<b>Chapitre 3</b>	<b>Détails du programme de la SCDEA.....</b>	<b>I-26</b>
	Programmes et Opérations du MAINC.....	I-27
	<u>Programmes :</u>	
	Programme de développement économique des communautés.....	I-27
	Organismes de développement économique des communautés (ODEC).....	I-28



Possibilités régionales de développement.....	I-34
Sociétés de développement sectorielles (SDS).....	I-36
Initiatives régionales spéciales.....	I-38
<b>Programme de développement commercial.....</b>	<b>I-39</b>
Accès aux programmes de crédit du MAINC.....	I-44
<b>Programme de développement des ressources.....</b>	<b>I-48</b>
Négociations sur l'accès aux ressources (NAR).....	I-52
<u>Opérations - Respect des obligations fiscales et réglementaires.....</u>	<b>I-57</b>
<i>A. Ressources</i>	
<b>Pétrole et gaz des Indiens du Canada.....</b>	<b>I-57</b>
<b>Inventaires des stocks de ressources - Minéraux.....</b>	<b>I-59</b>
<b>Protection de l'environnement.....</b>	<b>I-60</b>
<i>B. Fiscalité</i>	
<b>Services de fiscalité indienne.....</b>	<b>I-62</b>
<b>Accès aux autres services gouvernementaux.....</b>	<b>I-64</b>
<b>Industrie, Sciences et Technologie Canada</b>	
<b>Programmes économiques des autochtones (PEA).....</b>	<b>I-65</b>
Développement des entreprises autochtones.....	I-65
Sociétés de financement autochtones (SFA).....	I-68
<b>Programmes d'Emploi et Immigration Canada.....</b>	<b>I-70</b>
Acquisition de compétences.....	I-70
Emploi en milieu urbain.....	I-72
Planification de l'emploi.....	I-73



Stratégie de Mise en valeur de la main-d'oeuvre (SMMO).....	I-76
<b>Recherche et défense des intérêts.....</b>	<b>I-85</b>
Services de consultation, d'information et de défense des intérêts du MAINC.....	I-86
Programme de recherche et de défense des intérêts et planification de l'élaboration de programmes.....	I-88
Priorités nationales 1991-1992.....	I-93



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117645283>



## **Volume II - Table des matières**

<b>Introduction au guide régional .....</b>	<b>II-1</b>
<b>Région de l'Atlantique .....</b>	<b>II-2</b>
<b>Région du Québec .....</b>	<b>II-13</b>
<b>Région de l'Ontario .....</b>	<b>II-18</b>
<b>Région du Manitoba .....</b>	<b>II-25</b>
<b>Région de la Saskatchewan .....</b>	<b>II-35</b>
<b>Région de l'Alberta .....</b>	<b>II-40</b>
<b>Région de la Colombie-Britannique .....</b>	<b>II-45</b>
<b>Région des Territoires du Nord-Ouest .....</b>	<b>II-52</b>
<b>Région du Yukon .....</b>	<b>II-59</b>





### Volume III - Annexes techniques

Annexe 1	Extraits choisis du Résumé des conditions afférentes au Programme de développement économique
Annexe 2	Exigences du plan de fonctionnement des organismes de développement économique des communautés et des sociétés de développement sectorielles
Annexe 3	Classement des organismes de développement économique des communautés
Annexe 4	Accords de financement - Exigences concernant l'information à fournir : Annexes de données
Annexe 5	Création et financement des sociétés de développement sectorielles : Politique de fonctionnement
Annexe 6	Accord sur la mise en oeuvre de certains arrangements administratifs ayant trait à la réalisation de la SCDEA, conclu entre Affaires indiennes et du Nord Canada, et Industrie, Science et Technologie Canada
Annexe 7	Développement des entreprises autochtones et entreprises en participation : Modalités du programme - Industrie, Science et Technologie Canada
Annexe 8	Programme des sociétés de financement autochtones : Conditions (y compris une liste des SFA, datant d'octobre 1990) - Industrie, Science et Technologie Canada
Annexe 9	Programme des Négociations sur l'accès aux ressources (NAR) : Lignes directrices du Programme
Annexe 10	Protocole d'entente concernant la formation reliée à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale autochtones, entre Affaires indiennes et du Nord Canada et Emploi et Immigration Canada
Annexe 11	Les chemins de la réussite en bref - Les principes du partenariat - Emploi et Immigration Canada
Annexe 12	Les chemins de la réussite - Document de fond - Emploi et Immigration Canada
Annexe 13	Les chemins de la réussite - Document d'orientation et de mise en oeuvre - Emploi et Immigration Canada

- Annexe 14      Décret sur les lignes directrices visant la mise en oeuvre du processus  
fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement
- Annexe 15      Introduction à l'imposition foncière sur les réserves  
- Commission consultative de la fiscalité indienne









# **Guide des services dans les réserves Stratégie canadienne de développement Economique des autochtones**

## **VOLUME I**

- La SCDEA**
- Rôles et responsabilités**
- Détails du programme**

**Ministère des Affaires indiennes et du Nord**





## **Volume I - Table des matières**

<b>Chapitre 1</b>	<b>Définition de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA) .....</b>	<b>I-1</b>
	Coordination de la mise en oeuvre de la SCDEA.....	I-2
	Le partenariat: l'essence même de la SCDEA.....	I-3
	Partenariat entre le gouvernement et les communautés indiennes et inuit sur le plan de la SCDEA.....	I-3
	Participation des communautés indiennes et inuit à la SCDEA.....	I-4
	Partenariat interministériel au niveau fédéral.....	I-5
	Partenariat entre les gouvernements provinciaux et territoriaux.....	I-5
	Partenariat avec le secteur privé.....	I-6
<b>Chapitre 2</b>	<b>Partenariat MAINC-ISTC-EIC vu de plus près.....</b>	<b>I-7</b>
	<b>Responsabilités d'Affaires indiennes et du Nord.....</b>	<b>I-14</b>
	<b>Responsabilités d'Industrie, Sciences et Technologie Canada.....</b>	<b>I-16</b>
	<b>Responsabilités d'Emploi et Immigration Canada.....</b>	<b>I-21</b>

<b>Chapitre 3</b>	<b>Détails du programme de la SCDEA.....</b>	<b>I-26</b>
	<b>Programmes et Opérations du MAINC.....</b>	<b>I-27</b>

Programmes :

<b>Programme de développement économique des communautés.....</b>	<b>I-27</b>
---	-------------

Organismes de développement économique des communautés (ODEC).....	I-28
---	------

Possibilités régionales de développement.....	I-34
---	------

Sociétés de développement sectorielles (SDS).....	I-36
---	------

Initiatives régionales spéciales.....	I-38
---------------------------------------	------

<b>Programme de développement commercial.....</b>	<b>I-39</b>
---	-------------

Accès aux programmes de crédit du MAINC.....	I-44
--	------

<b>Programme de développement des ressources.....</b>	<b>I-48</b>
---	-------------

Négociations sur l'accès aux ressources (NAR).....	I-52
--	------

<u>Opérations - Respect des obligations fiscales et réglementaires.....</u>	<b>I-57</b>
---	-------------

*A. Ressources*

<b>Pétrole et gaz des Indiens du Canada.....</b>	<b>I-57</b>
--	-------------

<b>Inventaires des stocks de ressources - Minéraux.....</b>	<b>I-59</b>
---	-------------

<b>Protection de l'environnement.....</b>	<b>I-60</b>
---	-------------

## ***B. Fiscalité***

<b>Services de fiscalité indienne.....</b>	<b>I-62</b>
<b>Accès aux autres services gouvernementaux.....</b>	<b>I-64</b>
<b>Industrie, Sciences et Technologie Canada</b>	
<b>Programmes économiques des autochtones (PEA).....</b>	<b>I-65</b>
Développement des entreprises autochtones.....	I-65
Sociétés de financement autochtones (SFA).....	I-68
<b>Programmes d'Emploi et Immigration Canada.....</b>	<b>I-70</b>
Acquisition de compétences.....	I-70
Emploi en milieu urbain.....	I-72
Planification de l'emploi.....	I-73
Stratégie de Mise en valeur de la main-d'oeuvre (SMMO).....	I-76
<b>Recherche et défense des intérêts.....</b>	<b>I-85</b>
Services de consultation, d'information et de défense des intérêts du MAINC.....	I-86
Programme de recherche et de défense des intérêts et planification de l'élaboration de programmes.....	I-88
Priorités nationales 1991-1992.....	1-93





# Chapitre 1 Définition de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA)

---

La Stratégie canadienne de développement économique des autochtones constitue une réponse détaillée aux demandes d'aide exprimées par les autochtones concernant leurs besoins en matière de développement économique et d'emploi. Elle permet d'amener le gouvernement et le secteur privé à collaborer sur le plan des investissements, des compétences et des services afin d'aider les autochtones, individuellement et collectivement, à créer et à agrandir des entreprises et à acquérir les aptitudes et l'expérience requises pour décrocher des emplois satisfaisants. Cette stratégie vise à les aider à consolider eux-mêmes leur autonomie économique.

La SCDEA tient compte des recommandations des autochtones quant à la façon dont les programmes fédéraux de développement économique peuvent le mieux répondre à leurs besoins. Ces recommandations découlent d'une consultation de deux ans menée auprès des autochtones et de leurs organisations partout au Canada.

Ceux qui ont participé à cette consultation ont indiqué qu'il fallait aux autochtones des programmes de développement économique bien coordonnés, et qu'ils souhaitaient pouvoir communiquer plus facilement avec les administrateurs des programmes, obtenir un traitement accéléré des demandes et jouer un rôle prédominant dans le processus décisionnel et l'élaboration des programmes. Ils ont également exprimé le souhait que les programmes soient assez souples pour répondre aux situations et besoins divers des autochtones du pays entier.

La SCDEA répond à ces besoins. Elle clarifie le rôle du ministère, comble les vides dans les services proposés et élimine les chevauchements entre les programmes fédéraux destinés aux autochtones. La Stratégie simplifie les programmes d'entreprises, de ressources et de création d'emplois en combinant différents éléments des programmes d'économie et d'emploi du ministère des Affaires indiennes et du Nord, d'Industrie, Sciences et Technologie Canada et d'Emploi et Immigration Canada.

La Stratégie réunit les meilleurs éléments des programmes existants du MAINC, d'ISTC et d'EIC. Elle remplace d'anciens programmes comme le Programme de développement économique des autochtones, les ententes pour l'aménagement rural et le développement agricole (dites ententes spéciales ARDA), conclues avec le Manitoba, la Saskatchewan, la Colombie-Britannique, le Yukon et les

Territoires du Nord-Ouest, et les ententes auxiliaires pour le développement du Nord, conclues avec le Manitoba et la Saskatchewan. (L'entente auxiliaire sur le développement du Nord conclue avec l'Alberta prend fin en 1991.)

## **Coordination de la mise en oeuvre de la SCDEA**

Des comités nationaux et régionaux ont été formés pour veiller à la coordination des efforts des trois ministères susmentionnés. À l'échelle nationale, le Comité de direction de la SCDEA, formé du SMA, Développement économique (MAINC), du SMA, Programmes économiques destinés aux autochtones (ISTC) et du Directeur exécutif, Services d'emploi (EIC), est chargé d'assurer la coordination de la Stratégie d'un ministère et d'un gouvernement à l'autre. Ce comité se réunit au moins une fois par trimestre et remet un rapport annuel sur la mise en oeuvre de la SCDEA aux ministres, aux autochtones et aux organismes centraux.

D'après le Comité de direction de la SCDEA, plusieurs organes de coordination ont été constitués afin de mettre la Stratégie en pratique. Dans la Région de la capitale nationale, il existe sept groupes de travail ayant pour tâche d'établir des méthodes de coopération en vue d'appliquer les différents éléments de la SCDEA. Ces groupes de travail se composent de représentants principaux des trois ministères clés et d'autres ministères et organismes concernés (c.-à-d., le Secrétariat d'État et la Commission de la Fonction publique).

De plus, des comités de mise en oeuvre ont été et sont créés dans chaque région. Ils aident à harmoniser les activités interministérielles, à coordonner les décisions relatives aux projets, quand elles font intervenir plusieurs organismes, et à garder le contact avec les chefs autochtones régionaux.



## **Le partenariat: l'essence même de la SCDEA**

L'essence même de la SCDEA est la formation d'associations véritables et positives entre les organismes, les gouvernements, le secteur privé et les autochtones. Les trois ministères travaillent en consultation et en association avec les autochtones pour s'assurer que les programmes et services sont appropriés et répondent aux besoins visés. En effet, la SCDEA repose sur une participation maximale des autochtones à l'élaboration de politiques, à la conception de programmes, à la prestation des services et à la prise des décisions au niveau local.

## **Le partenariat entre le gouvernement et les communautés indiennes et inuit sur le plan de la SCDEA**

Dans le cadre de la SCDEA, «partenariat» signifie partage. Pour le gouvernement, cela veut dire abandonner certains pouvoirs et renoncer à exercer un contrôle ministériel unilatéral. Il faut donc qu'il interroge, qu'il écoute et qu'il comprenne. Il ne s'agit pas de prendre les décisions d'abord et de les faire accepter ensuite.

Aux fins de la Stratégie, le partenariat entre les participants gouvernementaux et les communautés indiennes et inuit peut aller de la simple écoute à l'application de solutions convenues. Il peut s'échelonner sur des étapes précises au cours du processus ou couvrir l'éventail «écoute-dialogue-débat-analyse-solutions conjointes».

Le type de partenariat que la SCDEA propose avec les communautés indiennes et inuit repose sur les principes suivants :

- . d'un commun accord, les partenaires sont autant une relation qu'un processus (c.-à-d. une interaction permanente, et pas uniquement une entente ponctuelle);
- . aucun partenaire n'a de pouvoirs exclusifs en ce qui a trait à l'établissement des ordres du jour ou à la gestion du processus;
- . les partenaires doivent être ouverts, se connaître et se faire mutuellement confiance; ils doivent pouvoir prendre des décisions au nom du groupe qu'ils représentent;

- les partenaires doivent partager les mêmes attentes quant aux issues possibles, et faire preuve de persévérance à long terme;
- la réussite du partenariat ne association ne se détermine pas uniquement par les résultats, mais aussi par la mesure dans laquelle ceux-ci répondent aux attentes de tous et de chacun; et
- les partenaires s'engagent tous, dès le départ, à appliquer les décisions et doivent rendre des comptes à ce sujet.

## **Participation des communautés indiennes et inuit à la SCDEA**

Il existe énormément de potentiel au sein des communautés indiennes et inuit. À lui seul, le potentiel en ressources de toutes les réserves du Canada offre des possibilités dans des domaines aussi variés que la culture, le tourisme écologique, l'exploitation des ressources fauniques, les ressources naturelles, ainsi que la cuisine traditionnelle et les mets fins. De plus, nombre de communautés indiennes et inuit disposent de ressources financières qui peuvent constituer une solide base d'investissement pour le développement économique.

Sur le plan du potentiel de structure organisationnelle, beaucoup de communautés et de tribus possèdent déjà des organismes de développement économique des communautés (ODEC) qui visent à amorcer et à mener à bien des projets de développement de l'économie et de l'emploi. Il existe également, sur l'ensemble du Canada, 27 Sociétés de financement autochtones (SFA) qui fournissent des capitaux aux entrepreneurs autochtones. Des sociétés de développement sectorielles (SDI) très prospères répondent aux besoins particuliers des agriculteurs, des pêcheurs, des exploitants forestiers, des artisans et des trappeurs indiens et inuit.

Fait essentiel, les questions de développement économique figurent parmi les grandes priorités des Indiens et des Inuit et de leurs chefs. Ils veulent recourir à des programmes fondamentaux comme le financement et l'entretien du logement et des infrastructures, pour fonder des entreprises de construction, d'approvisionnement et de services pouvant répondre à leurs propres besoins et à ceux de communautés environnantes. Ils veulent se servir de ces programmes comme tremplin pour acquérir une formation dans des domaines spécialisés. Ils utilisent leurs droits à l'assistance sociale de façons novatrices pour fournir une aide financière à long terme aux particuliers qui cherchent à acquérir des qualifications pour entrer sur le marché du travail. Avec leurs programmes d'enseignement, ils réussissent de plus en

plus à former des diplômés en mesure d'obtenir de bons emplois. Ils commencent aussi à établir des régimes fiscaux locaux grâce aux nouveaux pouvoirs que leur confère le projet de loi C-115 (la demande de modification de la Loi présentée par la bande indienne de Kamloops), à l'article 83 de la Loi sur les Indiens.

Au cours des dix dernières années, le développement économique des Indiens et Inuit a progressé, comme l'indiquent les nombreux cas de réussite commerciale enregistrés chez ces derniers, d'un bout à l'autre du pays. Ces entrepreneurs peuvent être cités en exemple et servir à inspirer les gens d'affaires autochtones.

## **Partenariat interministériel au niveau fédéral**

Le MAINC, ISTC ET EIC devraient forger des associations productives avec les autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux, à l'échelle nationale, régionale et locale.

Les ministères et organismes fédéraux peuvent jouer un rôle-clé en accroissant les possibilités de développement économique aux autochtones. Pêches et Océans, par exemple, peut aider les réserves indiennes à gérer les pêches au niveau communautaire; Forêts Canada peut aider au renouvellement de la forêt indienne; le Secrétariat d'État peut appuyer la mise sur pied de programmes d'alphabétisation; Énergie, Mines et Ressources peut aider au relevé des données géologiques et à leur transcription cartographique; et la Commission de la Fonction publique peut aider les autochtones à accéder à des postes au sein de la fonction publique fédérale.

## **Partenariat entre les gouvernements provinciaux et territoriaux**

Pour réussir, la SCDEA doit bénéficier d'un appui total de la part des gouvernements. Les provinces et territoires peuvent offrir aux autochtones des possibilités économiques en leur délivrant des permis d'exploitation des ressources, en leur offrant des emplois et leur confiant des contrats.

Le volume II décrit les principaux programmes et services provinciaux ou territoriaux qui sont offerts dans chaque région.



## **Partenariat avec le secteur privé**

Parmi les associés éventuels du secteur privé, on trouve des banquiers, des promoteurs-constructeurs, des coentrepreneurs et de nouveaux investisseurs immigrants et étrangers. Les Chambres de Commerce locales constituent une source fiable d'associés possibles. La publication d'ISTC intitulée *Le capital-risque au Canada* constitue également une excellente source de renseignements. Le Conseil canadien pour le commerce autochtone, le Service administratif canadien aux organismes et l'Association des collèges communautaires du Canada peuvent encourager leurs membres à intervenir davantage dans les communautés indiennes et inuit.

## Chapitre 2 Partenariat MAINC-ISTC-EIC vu de plus près

---

Comme on l'explique au chapitre 1, les tâches relatives au programme, dans le cadre de la SCDEA, ont été réparties afin d'harmoniser la programmation et de combler les vides dans les services offerts.

L'idée qui sous-tendait cette répartition était de permettre à chacun des trois ministères d'exercer une direction plus exclusive dans certains domaines de programmation qui relèvent habituellement de sa compétence. On espérait ainsi que les clients obtiendraient beaucoup plus facilement un service complet.

Les principales tâches ont été réparties comme suit :

Développement communautaire	(MAINC)
Mise en valeur des ressources	(MAINC)
Aide aux entreprises	(ISTC)
Entreprises en participation	(ISTC)
Sociétés de financement autochtones	(ISTC)
Emploi en milieu urbain	(EIC)
Acquisition de compétences	(EIC)
Recherche et défense des intérêts	(MAINC/ISTC/EIC)

En ce qui a trait à leurs tâches principales, les trois ministères participent aux activités de recherche et de défense des intérêts.

La structure de gestion de la SCDEA comprend six groupes de travail dirigés par un groupe de direction. Ce dernier est composé de trois sous-ministres adjoints, soit un pour chacun des ministères-clés. Ces groupes de travail ont été formés afin de repérer et de résoudre les problèmes de coordination des politiques et des opérations, et de faire état des progrès accomplis, dans l'ensemble, à l'échelle nationale et régionale dans l'application de la Stratégie et vers les objectifs de coordination interministérielle. Le MAINC, ISTC et EIC sont tous trois représentés dans ces groupes, qui remettent des rapports trimestriels et annuels.

Aide aux entreprises : Ce groupe de travail s'intéresse aux éléments de la SCDEA qui concernent l'aide aux entreprises et les entreprises en participation. ISTC s'en charge principalement, et le Bureau de diversification de l'économie de l'Ouest et l'Atlantic Canada Opportunities Agency y participent également.

Sociétés de financement autochtones : Élément de la SCDEA - Sociétés de financement autochtones; responsable : ISTC; participent aussi : le Conseil du Trésor et le ministère des Finances.

Développement des communautés : Élément de la SCDEA - Développement économique des communautés; responsable : le MAINC; participe aussi : le Secrétariat d'État.

Accès aux ressources : Élément de la SCDEA - Mise en valeur des ressources; responsable : participent aussi : les ministères ayant des responsabilités en matière de ressources naturelles et le Bureau des relations fédérales-provinciales (BRFP).

Ressources humaines : Élément de la SCDEA - Acquisition de compétences, Emploi en milieu urbain; responsable : EIC; participe aussi : la Commission de la Fonction publique.

Recherche et défense des intérêts : Élément de la SCDEA - Recherche et défense des intérêts; responsable : STC, en collaboration avec le MAINC et EIC; participe aussi : le Bureau des relations fédérales-provinciales.

Ces groupes de travail ont été constitués pour les raisons suivantes :

- . élaborer des mécanismes de coordination interministérielle appropriés à l'échelle nationale et régionale relativement aux politiques, à la planification et aux opérations, et surveiller leur application pour en assurer l'efficacité;
- . réunir l'aide financière, technique ou propre à la gestion pour des projets d'envergure nationale;
- . recommander des changements aux lignes directrices, aux critères ou aux systèmes juridiques qui permettraient aux autochtones d'avoir accès plus facilement aux programmes économiques fédéraux et d'atteindre plus rapidement leurs objectifs en matière de développement économique;

- . établir et maintenir des réseaux profitables, avec les secteurs public et privé et des intérêts autochtones;
- . surveiller les accords interministériels et intergouvernementaux pertinents, repérer les problèmes et formuler des recommandations;
- . chaque trimestre, remettre au groupe de direction un rapport sur les progrès accomplis;
- . répartir les présentations faites au Conseil du Trésor, les projets de mémoire du cabinet et autres renseignements tôt dans l'élaboration.

ISTC et le MAINC se sont vus confier un budget de services votés, prévu initialement pour une période de cinq ans. Le MAINC répartit presque entièrement ses fonds entre ses bureaux de développement économique régional, qui les affectent à des activités de développement économique des communautés indiennes et inuit. ISTC consacre son budget à l'aide aux entreprises en procédant cas par cas, suivant les recommandations formulées par Développement économique des autochtones. EIC n'a actuellement aucun programme ou budget distinct pour les autochtones. En fait, il vise des objectifs de participation à l'échelle nationale, régionale et de district pour chacun de ses éléments de programme.



# Responsabilités d’Affaires indiennes et du Nord

---

## Structure de développement économique - Aperçu

Dans le cadre de la SCDEA, les responsabilités du MAINC sont principalement assumées par son Secteur du développement économique, ce dernier étant divisé en deux groupes : celui des Opérations et celui des Programmes.

### Opérations

Les **Opérations** sont les activités qui consistent, pour le MAINC, à s’acquitter de ses responsabilités relativement à la gestion du programme de développement économique, en offrant des services de personnel dans le secteur du développement économique régional et en remplissant ses obligations fiduciaires et légales. Ces activités s’établissent comme suit :

La **Gestion des activités** renvoie aux coûts des opérations et de la gestion du Secteur à l’échelle nationale et régionale, coûts qui se rapportent à la gestion nationale et régionale de ses opérations et de ses programmes.

L’**Élaboration du programme** englobe les projets visant à établir des normes nationales quant à la prestation des services et aux critères d’évaluation, aux procédures et aux méthodes de fonctionnement des programmes, aux mesures de rendement et aux bases de données.

Le MAINC remplit ses obligations fiduciaires et légales par le biais de ce qui suit :

La Fiscalité indienne se rapporte à l’application des règles d’imposition foncière sur les réserves en vertu de l’article 83 de la *Loi sur les Indiens*, et aux activités de la Commission consultative de la fiscalité indienne.

Le Pétrole et le gaz des Indiens concerne l’administration, par Pétrole et gaz des Indiens Canada, de la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* et les règlements et opérations connexes se rapportant aux hydrocarbures dans les réserves.

Les Stocks de ressources couvrent le maintien de stocks minimaux de ressources dans les réserves conformément aux responsabilités ministérielles prévues au paragraphe 53-1, à

l'article 57 et à l'alinéa 58-4(b) de la *Loi sur les Indiens* concernant l'administration et la réglementation des terres forestières et des mines indiennes.

La Protection de l'environnement se rapporte aux responsabilités du MAINC dans le cadre du processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.

### **Programmes**

Les **Programmes** renvoient aux responsabilités officielles du MAINC en vertu de la SCDEA, soit :

- la responsabilité première en matière de développement économique des ressources et des communautés;
- les activités de développement des entreprises qui complètent celles d'ISTC; et
- les responsabilités quant à la Recherche et la défense des intérêts, que partagent ISTC et EIC.

Les **Programmes** se résument comme suit :

Le Programme de développement économique des communautés réunit tous les budgets régionaux consacrés au Programme de développement économique (à l'exclusion des dépenses affectées à l'administration). Le Programme de développement économique des communautés comprend le financement des éléments suivants :

- . les Organismes de développement économique des communautés (ODEC); et
- . Programme des possibilités régionales de développement, y compris par :
  - des sociétés de développement sectorielles; et
  - des initiatives régionales spéciales.

Le programme ODEC a pour objectif de permettre aux Premières nations de gérer et de fournir leurs propres programmes de développement économique dans des secteurs comme la mise en valeur des ressources, l'aide aux entreprises et la création d'emplois. Les activités et les dépenses sont contrôlées par les Premières nations, individuellement ou collectivement.

L'élément du programme portant sur les Programmes des possibilités régionales de développement fournit aux Premières nations les moyens, à l'échelle régionale, de s'occuper des possibilités de développement ou des besoins en services qui influent sur plusieurs communautés. Il incombe aux bureaux régionaux d'établir des mécanismes officiels de consultation offrant l'assurance que les projets et les dépenses sont conformes aux souhaits des Premières nations de la région.

Le Programme de développement commercial comprend toutes les responsabilités résiduelles du développement commercial du MAINC.

Dans le domaine du développement d'entreprises, le MAINC a pour rôle :

- . d'agir à titre de **prêteur en dernier ressort** pour les entreprises indiennes et inuit qui recherchent des prêts directs lorsqu'il n'existe aucune société de financement autochtone financée par ISTC;
- . d'approuver les prêts commerciaux garantis par un ministère consentis aux entreprises situées dans une réserve;
- . de fournir, aux communautés indiennes, innu et inuit, des services de défense des intérêts, de courtage et d'expertise en matière de développement d'entreprises par l'entremise d'organismes de développement économique des communautés et de sociétés de développement sectorielles;
- . d'utiliser les radiations de vente de prêts et les fonds provenant des remboursements de prêts pour vendre en bloc des prêts directs non remboursés aux institutions de crédit indiennes et inuit ou se libérer de leur recouvrement.

Remarque : Les Programmes économiques des autochtones d'ISTC ont la responsabilité première de fournir de l'aide financière et technique aux entreprises autochtones et aux Sociétés de financement autochtones.

Le Programme de développement des ressources offre, aux communautés indiennes, inuit et innu, des services en matière de mise en valeur des ressources.

Cette activité nécessite, entre autres :

- . le repérage des possibilités;
- . les aptitudes et les connaissances nécessaires pour traduire les possibilités repérées en projets profitables;
- . un cadre réglementaire solide;
- . des services de courtage, afin que les ressources répondent aux besoins;
- . des renseignements; et
- . des réseaux.

Le Programme de développement des ressources du MAINC propose des solutions à ces problèmes.

Les Négociations sur l'accès aux ressources (NAR) offrent, aux communautés, des fonds pour les aider à :

- . négocier l'accès à des ressources renouvelables et non renouvelables situées dans les environs;
- . attirer les investissements pour des ressources leur appartenant; et
- . établir des avantages sociaux et commerciaux à partir de projets à grande échelle.

Le Programme de Recherche et défense des intérêts englobe des projets destinés à :

- . favoriser l'élaboration de politiques et de programmes nationaux;
- . déceler les problèmes de structure à l'échelle nationale;



- . donner une image positive aux investisseurs, aux entreprises et aux gouvernements et établir des relations avec eux; et
- . informer le public au sujet du développement économique des Indiens et des Inuit.

Ce programme est géré au siège social. Les Premières nations et les régions peuvent proposer des projets d'envergure nationale.

## **Responsabilités du MAINC en matière de développement économique régional**

Les directions du MAINC chargés du développement économique régional jouent un rôle clé lorsqu'il s'agit de rassembler toutes les sources de programmation, d'investissement, d'expertise et d'information, pour améliorer la situation socio-économique des communautés indiennes et inuit et réduire leur dépendance envers l'assistance sociale. Le personnel est chargé :

- . d'aider les communautés à établir des réseaux régionaux d'organismes de développement économique des communautés (ODEC) et des centres d'emploi et de formation offrant aux communautés, entreprises et particuliers des conseils et des services de prestation de programmes;
- . de diffuser des renseignements concernant l'aide aux entreprises, la mise en valeur des ressources et le développement de l'emploi et des activités socio-économiques et communautaires, afin d'aider les Indiens et les Inuit dans leurs activités de développement économique;
- . d'aider les Indiens et les Inuit à élaborer des régimes d'imposition et de gestion des entreprises et des ressources efficaces et avantageux tout en répondant à toutes les exigences légales et réglementaires applicables;
- . d'influer sur la conception et la prestation des programmes de services de base et des programmes économiques fédéraux et provinciaux du MAINC au profit des communautés indiennes et inuit;

- . d'inciter les secteurs public et privé à investir dans des entreprises et des ressources indiennes et inuit et promouvoir le recrutement d'Indiens et d'Inuit;
- . d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies régionales de développement économique axées sur les ressources des terres indiennes et inuit et de veiller à ce que les communautés bénéficient au maximum des projets commerciaux d'envergure; et
- . d'établir des mécanismes de coopération avec d'autres agences gouvernementales, avec le secteur privé et les investisseurs relativement à des activités de développement économique des autochtones.

# Responsabilités d'Industrie, Sciences et Technologie

## Canada

Aux termes de ses Programmes économiques des autochtones (PEA), ISTC est chargé du financement des entreprises. Grâce à ces PEA, il est possible de planifier, de financer et d'aider les entreprises autochtones. Les PEA permettent aussi de constituer et de diversifier les Sociétés de financement autochtones dans tout le pays. Celles-ci offrent essentiellement aux entrepreneurs autochtones la possibilité d'obtenir des prêts aux petites entreprises et elles remplacent éventuellement les banques à charte et autres institutions de crédit conventionnelles.

En somme, ISTC propose une gamme complète de services d'aide aux entreprises, dont :

- . un réseau national de bureaux d'aide aux entreprises qui fournissent les services de conseillers chevronnés;
- . des contributions à l'élaboration de plans d'entreprise;
- . une assurance-prêt pour encourager l'augmentation du crédit commercial;
- . des contributions remboursables et non remboursables destinées à une gamme complète d'applications commerciales, y compris la gestion d'entreprises et les programmes de formation professionnelle;
- . le prolongement des services par la suite (soit, la post-intervention).

ISTC offre également des services de développement visant à favoriser la création d'un réseau de Sociétés de financement autochtones, ce qui permettrait de placer les fonds et les compétences entre les mains des Indiens et Inuit. Parmi ces services, figurent :

- . l'aide au démarrage et les fonds de capitalisation; et
- . l'aide au développement des sociétés existantes.

## La méthode «à guichet unique»

Afin d'assurer une coordination des plus efficaces de leurs programmes respectifs, le MAINC et ISTC ont mis sur pied une méthode de financement du développement des entreprises «à guichet unique». Selon cette méthode, ISTC constitue le Bureau de première responsabilité (BPR) pour ce qui est de toutes les propositions de financement d'entreprises autochtones. Autrement dit, toutes les entreprises autochtones qui cherchent à obtenir une aide doivent **d'abord** faire une demande auprès d'ISTC.

Le MAINC offre toujours aux entreprises des Indiens et des bandes dans les réserves un programme complémentaire de garantie de prêts visant à surmonter les obstacles à la sécurité des prêts qui découlent de l'article 89 de la *Loi sur les Indiens*. Le MAINC continue, également, d'offrir, ses programmes de prêts directs aux Indiens et Inuit, mais **uniquement** dans les secteurs qui ne relèvent pas d'une SFA.

Le dossier ne sera transmis au bureau régional approprié du MAINC, pour examen ultérieur, que si ISTC estime que le projet d'entreprise répond aux conditions énoncées dans les programmes de prêts du ministère. Si le projet est alors jugé admissible et viable, le MAINC peut, seul ou en collaboration avec ISTC, prendre des dispositions de financement par emprunt avec l'entrepreneur.

## Le rôle des conseils autochtones de développement économique des autochtones

Trois conseils de développement économique des autochtones, formés essentiellement de chefs d'entreprises et de dirigeants autochtones, ont été créés. Ils ont pour mandat d'examiner les projets présentés à ISTC aux fins de financement. Ces trois instances donnent également des conseils aux Programmes économiques des autochtones d'ISTC pour les aider à améliorer leurs politiques et leurs méthodes.

Le Conseil national formule des recommandations à l'intention du ministre d'État pour les Petites entreprises et le Tourisme, relativement à tous les projets dans lesquels interviennent des Sociétés de financement autochtones, des projets de Recherche et défense des intérêts et des propositions de développement d'entreprises nécessitant une aide supérieure à 250 000 \$.

Les deux conseils régionaux de développement économique des autochtones examinent les projets d'entreprise pour lesquels on sollicite un investissement maximal de 250 000 \$. Le Conseil de l'Est est chargé des provinces et territoires situés à l'est de la frontière Ontario-



Manitoba, y compris toutes les communautés inuit. Le Conseil de l'Ouest s'occupe de la région située à l'ouest de cette frontière, à l'exception des communautés inuit des Territoires du Nord-Ouest.

### **Programme de développement des entreprises et Programme relatif aux entreprises en participation (ISTC)**

Le Programme de développement des entreprises autochtones procure aux entrepreneurs et aux communautés autochtones une aide financière et au développement dans le cas d'entreprises commerciales risquées. Cet appui peut s'appliquer à un cycle commercial complet, du stade de développement à l'aide aux entreprises subséquente pendant les premières années d'exploitation. Le Programme de développement des entreprises peut fournir une aide financière dans les domaines suivants :

- . l'élaboration de plans d'entreprise et d'études de faisabilité;
- . l'établissement, l'expansion ou la modernisation d'entreprises viables et l'acquisition d'entreprises existantes, y compris de microentreprises;
- . la mise au point de nouveaux produits, services ou procédés de fabrication;
- . les initiatives de marketing;
- . les projets pilotes de développement;
- . les coûts de suivi, comme ceux des services de consultation technique et professionnelle aux entreprises, nécessaires pendant les premières années d'exploitation des entreprises bénéficiant d'une aide; et
- . la gestion de projet et la formation technique et d'entrepreneurs.

Le Programme relatif aux entreprises en participation vise à inciter les entrepreneurs autochtones à se lancer en affaires avec des associés non autochtones du secteur privé, et à leur permettre d'acquérir des connaissances et des compétences en matière de gestion.

Les deux Programmes économiques des autochtones d'ISTC sont d'envergure nationale et sont offerts à tous les Indiens, Inuit et Métis du Canada, avec ou sans statut, y compris aux

associations et aux groupes à but lucratif ou non, détenus majoritairement ou contrôlés par des autochtones.

Toutes les personnes qui veulent bénéficier de ces programmes doivent être en mesure d'apporter une certaine contribution financière à leur projet. Elles doivent également apporter un financement commercial par emprunt approprié. (Pour de plus amples renseignements, se reporter au chapitre 3.)

### **Programmes de financement par voie d'emprunt d'ISTC (et du MAINC)**

Une fois en marche, le programme d'«assurance-prêt» d'ISTC couvrira jusqu'à 85 p. 100 d'un prêt commercial consenti par une banque ou un autre prêteur désigné à un particulier, une association ou une société autochtone. Le demandeur doit satisfaire à certains critères d'admissibilité (conformément aux conditions de l'assurance-prêt) et prouver que son projet est viable. Dès que sa candidature est acceptée, le demandeur se voit remettre «une lettre d'offre» qui confirme au prêteur éventuel que l'assurance-prêt est offerte à des conditions précises. Lorsque le prêteur a accepté de consentir le prêt, il signe avec ISTC un «contrat d'assurance-prêt».

Le MAINC applique une procédure semblable en vertu de son programme de «garantie de prêt», sauf que le demandeur doit être indien ou doit être une bande possédant un statut et que le bien servant de garantie doit être situé dans une réserve. Suite à l'accord «à guichet unique», ISTC renvoie normalement le demandeur au MAINC après avoir reçu et examiné la demande d'aide de cette personne.

De même, on dira à tout Indien (dans une réserve ou non) ou Inuit qui demande à participer à l'un des programmes de «prêt direct» du MAINC de consulter ce dernier. Les prêts directs du MAINC sont offerts à des taux d'intérêt concurrentiels, dans les régions non desservies par une SFA, et uniquement lorsque d'autres formes de financement d'entreprise ont été tentées.

### **Programme de Sociétés de financement autochtones (SFA)**

Étant donné que les autochtones rencontrent souvent des difficultés lorsqu'il s'agit d'obtenir un financement auprès des sources conventionnelles, l'ancien Programme économique des autochtones a établi un réseau de 27 institutions de crédit commercial autochtones. Ces Sociétés de financement autochtones mettent des capitaux à la disposition d'entrepreneurs

autochtones et fournissent ces services financiers sous forme de prêts directs, de garanties de prêt et de services de consultation connexes.

Il y a des SFA dans presque tous les provinces et territoires du Canada. Au cours des cinq dernières années, elles ont fait face à une demande sans cesse croissante. Pour y répondre, ISTC peut fournir des capitaux supplémentaires qui permettront l'expansion des SFA ayant une demande et un rendement prouvés. Le programme de SFA d'ISTC peut également servir à appuyer la croissance et la diversification des SFA dans d'autres services financiers comme le financement par actions et les cautionnements. Enfin, ISTC peut financer l'établissement de nouvelles SFA pour protéger plus de clients dans l'ensemble du pays.

Le MAINC, en collaboration avec le Programme de SFA, aide les sociétés de financement à arriver à l'autosuffisance. Son initiative visant à vendre des parts de ses portefeuilles de prêts directs à certaines SFA ou à s'en libérer à leur profit en est un exemple. Ces ventes et contrats ont pour effet d'augmenter la viabilité des SFA, de diversifier leur clientèle et d'accroître leur expérience du commerce en leur offrant la possibilité de gérer un portefeuille de prêts directs supplémentaire.

Grâce au Programme Développement des communautés d'EIC, des Centres d'aide aux entreprises (CAE) sont établis dans certaines communautés autochtones afin d'offrir des prêts aux petites entreprises et des placements en actions aux initiatives commerciales communautaires, complétant ainsi le programme de SFA d'ISTC.

# Responsabilités d'Emploi et Immigration Canada

---

La SCDEA reconnaît que le développement des ressources humaines joue un rôle essentiel dans la réussite d'un développement commercial et économique. Dans le cadre de la SCDEA, c'est à Emploi et Immigration Canada que revient la plus lourde tâche en matière d'initiatives d'emploi et de formation.

Il incombe à EIC principalement de se charger de deux des éléments de la SCDEA : l'Acquisition de compétences et l'Emploi en milieu urbain. Les programmes qu'offre EIC, dans le cadre de ces deux éléments, sont la Planification de l'emploi et la Stratégie de Mise en valeur de la main-d'oeuvre. Vous trouverez des renseignements sur ces programmes au chapitre 3.

À l'intérieur de la SCDEA, EIC coordonnera ses activités plus étroitement avec le MAINC et ISTC, et consultera davantage les groupes autochtones.

## Stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones (SEFA)

Lancée dans le cadre de la Stratégie de développement de la main-d'oeuvre d'EIC, la Stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones équivaut à la consultation du secteur privé que proposent les programmes et services d'EIC. Elle vise à répondre aux autochtones qui veulent créer de nouveau liens avec EIC. Le Groupe de travail canadien sur l'emploi et la formation des autochtones (GTCEFA) a été constitué en novembre 1989. Formé de groupes autochtones et d'employés d'EIC pris aux niveaux national et régional, ce groupe de travail a produit trois documents sur les éléments fondamentaux de la stratégie et sur ses orientations :

- . *Principes du partenariat*
- . *Les chemins de la réussite - Document de fond* (Volume III, Annexe 12)
- . *Les chemins de la réussite - Document d'orientation et de mise en oeuvre* (Volume III, Annexe 13)

Un document récapitulatif, intitulé "*Les chemins de la réussite*" en bref, se trouve dans le Volume III, à l'annexe 11.



## Principes du partenariat

Les Principes du partenariat, approuvés par la Stratégie de Mise en valeur de la main-d'œuvre - Groupe de travail canadien sur l'emploi et la formation des autochtones (SSMD - GTCEFA) - acceptés par les autochtones et le ministre d'Emploi et Immigration Canada, constituent l'idée fondamentale d'une nouvelle relation de travail entre les autochtones et EIC.

Il incombe principalement au ministère d'investir dans une main-d'œuvre autochtone qualifiée et de la développer, en collaboration avec les autochtones, en vue de lancer ceux-ci sur leurs marchés du travail particuliers et sur le marché du travail canadien en général.

Cette association rendra les programmes offerts par EIC plus efficaces, car les autochtones joueront un rôle clé dans le processus décisionnel. L'objectif, du point de vue de la structure, est d'établir une méthode coordonnée, uniforme et complète pour répondre à leurs besoins de main-d'œuvre. La structure fera l'objet d'une consultation et d'un accord entre les deux parties.

Parmi les nombreux défis que devront relever les parties au moment de la mise en œuvre, on trouve des questions de souplesse, de processus de gestion conjointe, de mécanismes efficaces de prestation des programmes et des services, de mécanismes de répartition appropriés et de besoins précis des femmes autochtones, le tout aux niveaux régional et local.

On a établi cinq principes de partenariat comme cadre fondamental de repérage et de mise en œuvre des changements. Chacun de ces principes repose sur une participation active des autochtones aux programmes qui les touchent. La structure des «chemins de la réussite», combinée aux Commissions de gestion locales, aux Commissions de gestion régionales et à une Commission de gestion nationale, encourage les bénéficiaires à participer au processus et permet aux dirigeants de donner leur appui. Le but est d'assurer aux clients et aux communautés, d'un océan à l'autre, des méthodes appropriées et uniformes, grâce à une structure qui, bien qu'applicable à toutes les régions, garde une certaine souplesse aux niveaux régional et local. Cette démarche a pour objectif de rendre les programmes d'emploi et de formation d'EIC plus accessibles aux autochtones et de travailler avec eux afin de préciser les types de programmes qui répondront aux exigences différentes et particulières, locales et régionales.

Ce partenariat repose sur les cinq principes suivants :

1. Processus de consultation et contrôle local de la prise de décision :

Des commissions de consultation et de gestion nationales, régionales et locales seront constituées afin de veiller à ce que l'on s'occupe des besoins et des priorités des autochtones et à ce que les politiques élaborées et mises en œuvre par EIC les touchant tiennent compte de ces autochtones en question.

Le modèle, qui sera choisi par les partenaires, reposera sur le processus décisionnel des autochtones au niveau local. Il traduira un ensemble de critères et d'objectifs uniformes à l'échelle nationale, mais offrira également une certaine souplesse aux niveaux régional et local.

2. Mécanismes de prestation :

Les programmes et les services d'emploi et de formation seront gérés, exploités, dirigés et organisés par le biais d'infrastructures autochtones (p. ex., les Premières nations, des organismes inuit et métis, des communautés autochtones, des conseils et des institutions de bande).

Comme les organismes autochtones existants sont les mieux placés pour connaître les besoins des régions et des communautés, cela permettra de veiller à ce que les programmes de formation et d'emploi d'EIC répondent aux conditions spéciales des marchés du travail locaux.

3. Mécanismes de financement et capacité de développement des institutions :

Un instrument de financement sera élaboré. Il tiendra compte des besoins en matière de planification et d'intervention dans les mécanismes de prestation des communautés autochtones et sera à la mesure des besoins de ces dernières.

Une allocation nationale aux autochtones répondrait aux besoins de ceux-ci en matière d'égalité sur le marché du travail et reconnaîtrait l'unicité de leurs besoins sur le plan de la main-d'œuvre.

4. Équité en matière d'emploi :

EIC prendra des mesures dynamiques en vue d'améliorer le recrutement, la formation et l'emploi chez les autochtones, tant sur le plan interne qu'externe (à savoir, dans le secteur privé, chez les entrepreneurs fédéraux, dans les provinces et chez les employeurs de compétence fédérale).

Les mécanismes mis en oeuvre tiendront compte de la disponibilité et du lieu de résidence des employés autochtones éventuels, des besoins en main-d'oeuvre autochtone, de la volonté des employeurs de recruter, d'embaucher et de conserver des autochtones, de la capacité des services d'échange de main-d'oeuvre autochtone et de l'influence des services de placement existants ou éventuels du secteur privé destinés aux autochtones.

5. Admissibilité aux programmes et services :

Selon les principes susmentionnés, les mécanismes de prestation des communautés autochtones auront, le cas échéant, la possibilité de décider si une personne est admissible aux programmes et services, et on se fiera au service d'orientation pour établir son admissibilité, plutôt qu'à de stricts critères d'admissibilité.

Les critères de participation aux programmes de formation et d'emploi seront fixés selon une perspective globale plutôt que partielle. En reconnaissant les besoins précis des particuliers et des groupes, EIC sera en mesure d'offrir des critères d'admissibilité plus souples relativement à ses programmes et services concernant le marché du travail.





## Chapitre 3 : Détails du programme de la SCDEA

---

Le présent chapitre expose le rôle et les responsabilités de chacun des trois ministères en ce qui a trait aux services qu'ils fournissent aux communautés indiennes et inuit.

Bien que la SCDEA se compose de huit éléments, dont chacun relève principalement de l'un des trois ministères, les programmes offerts par le MAINCC, ISTC et EIC ne correspondent pas à chacun des éléments de la stratégie décrits au chapitre 2.

La SCDEA est une stratégie qui vise à amener les trois ministères à collaborer plus étroitement entre eux et à s'associer à d'autres groupes d'intérêt. Les ministères intégrant à la stratégie des programmes et des services existants, il y a des domaines où ils sont plus d'un à fournir programmes et services, dans certains cas, ceux-là ne cadrent pas parfaitement avec l'un des éléments de la SCDEA.

Les grandes lignes du programme que le présent chapitre aborde ont été ordonnées de façon à correspondre, le plus exactement possible, au découpage de la stratégie, compte tenu des contraintes mentionnées.

# **Programmes et Opérations du MAINC**

## **Programmes :**

### **Programme de développement économique des communautés**

#### **Objet**

**Aider les communautés et leurs membres à définir et à atteindre leurs objectifs économiques au moyen d'activités de développement d'entreprises, de création d'emplois et de mise en valeur des ressources.**

Le Programme de développement économique des communautés se divise en deux éléments aux fins de répartition budgétaire :

- Organismes de développement économique des communautés (ODEC)
- Possibilités régionales de développement (PPRD)
  - les sociétés de développement sectorielles (SDS)
  - les initiatives régionales spéciales

## **Organismes de développement économique des communautés (ODEC) :**

### **Objet**

**Aider les communautés à créer, à renforcer et à maintenir des services d'organisation, de consultation et de développement locaux qui permettent à leurs membres de définir et d'atteindre leurs objectifs économiques au moyen d'activités commerciales, de création d'emplois et de mise en valeur des ressources.**

### **Aperçu**

Un ODEC peut être formé d'un conseil tribal, d'une collectivité inuit ou innu ou d'un groupe de communautés, ou encore d'une société de développement des communautés à but non lucratif et en propriété exclusive.

Dans le cadre de cet élément de programme, les bureaux régionaux travaillent en collaboration avec les communautés afin de trouver les moyens les plus pratiques et efficaces d'établir des programmes et des services d'ODEC qui répondent aux besoins des Premières nations. Les conseils tribaux sont les mieux placés pour offrir des services d'ODEC optimaux aux groupes de petites communautés; on encourage les bandes à se regrouper ou à s'associer sous forme de conseils tribaux afin d'obtenir une meilleure prestation de services. Il se peut que de grandes communautés aient la capacité et la charge de travail suffisantes pour qu'on les dote de leurs propres services autonomes. Selon la situation locale, les services peuvent être regroupés autrement.

Un ensemble de principes nationaux a été établi pour le financement des ODEC (voir ci-dessous). Cependant, les bureaux régionaux, en consultation avec les Premières nations, ont le pouvoir d'élaborer des formules de financement qui conviennent à leur situation particulière. La formule doit offrir une base budgétaire à long terme équitable pour les activités des ODEC dans toute la région.

**Les communautés peuvent utiliser à diverses fins les fonds qui leur sont alloués. Ces fins, précisées dans les conditions régissant le Secteur du développement économique et approuvées par le Conseil du Trésor, sont les suivantes :**

- accroître la création d'organismes et la capacité du conseil d'administration et du personnel de fournir les services prévus dans le programme;
- embauche de personnel ou d'experts-conseils;
- préparation de stratégies économiques;
- planification de projets d'entreprise et de mise en valeur des ressources;
- versement de contributions, de contributions remboursables ou octroi de prêts à des membres de la collectivité à des fins de formation ou de développement d'entreprises;
- acquisition d'actions dans des entreprises privées ou communautaires;
- investissement dans la mise en valeur des ressources;
- amorces de programmes de formation liés à l'emploi et de programmes de création d'emplois (remarque : les autorités en matière de bénéficiaires de prestations d'aide sociale sont également importantes);
- mise en place de ressources de gestion, techniques et financières.

### **Bénéficiaires admissibles**

Les conseils tribaux, les bandes non associées, les communautés ou groupes de communautés inuit et innu, ou encore les sociétés de développement économique des communautés à but non lucratif et en propriété exclusive.



## Rôles et responsabilités

Les Premières nations/les conseils tribaux/les communautés exercent un contrôle sur les politiques et la gestion de leurs services liés aux ODEC, grâce à des structures de gestion appropriées (c.-à-d., les conseils d'administration des ODEC), assurent la qualité des services et veillent à ce que les ODEC rendent compte de leurs activités aux communautés ou aux circonscriptions auxquels ils s'adressent. En collaboration avec d'autres organismes et niveaux de gouvernement, les conseils des ODEC approuvent les objectifs, les plans de dotation et d'exploitation et représentent les intérêts de leur collectivité en ce qui a trait au développement économique. Les ODEC remplacent le MAINC lorsqu'il s'agit de fournir des services aux particuliers.

Les bureaux régionaux du MAINC mettent le programme en oeuvre en collaboration avec les Premières nations et recommandent des politiques nationales. Le personnel des bureaux régionaux aide les ODEC à évaluer leurs progrès, par rapport à leurs plans d'exploitation annuels, et à résoudre les problèmes de prestation de services. Le personnel leur permet également d'obtenir des services, des fonds et une aide d'autres organismes du secteur public ou privé, et offre des conseils techniques lorsqu'il s'agit de projets importants. Ces bureaux aident aussi les ODEC à accroître leur capacité de programmes et de services en formant et en perfectionnant leur personnel, en facilitant les échanges de données et la création de réseaux d'information entre ODEC, et en fournissant des renseignements sur les tendances et les possibilités économiques à l'échelle régionale et nationale.

Le bureau principal du MAINC (Direction du développement économique des communautés) établit, en consultation avec les bureaux régionaux et les Premières nations, des politiques et des normes nationales; il coordonne l'élaboration d'outils génériques d'accroissement de la capacité des ODEC (guides des conseils d'administration, modules de formation, aptitudes de négociation); il met en oeuvre les initiatives de formation et de perfectionnement du personnel du Développement économique des communautés à l'échelle nationale; il effectue également une surveillance régionale périodique et des examens sur place afin d'aider les bureaux régionaux à améliorer leurs résultats.

## Régime budgétaire

Le maintien du budget actuel des ODEC est la priorité en matière de financement à l'échelle nationale et régionale. Sous réserve de la disponibilité des fonds et selon la répartition du budget gouvernemental entre les ministères, **les allocations de 1990-1991 forment la base à long terme** qui permettra aux communautés de constituer et d'exploiter leurs ODEC dans un cadre financier prévisible. Si le Conseil du Trésor accorde une indexation sur le coût de la vie pour cet élément de programme, les allocations aux ODEC seront ajustées en conséquence.

Les conseils tribaux ou de bande financés en vertu du Financement des conseils tribaux (FCT) affecté aux services de consultation en matière de développement économique sont les bénéficiaires désignés des fonds d'ODEC. Ces conseils et bandes membres définissent les modalités d'application du programme qui leur conviennent. Il incombe aux bandes de conclure au sein de leur conseil tribal respectif, des accords garantissant une juste répartition des fonds et des services d'ODEC entre les tribus et les bandes. Les communautés indiennes, inuit et innu qui ne sont pas affiliées à des conseils tribaux ont également droit aux fonds des ODEC. Concernant les fonds des ODEC, les bureaux régionaux établiront des dispositions de financement conforme aux politiques régionales globales des bandes et tribus en la matière.

Conformément aux politiques des services aux Indiens du MAINC, les conseils de bande et les conseils tribaux peuvent demander à bénéficier pour leurs frais généraux d'administration de fonds alloués aux conseils tribaux et aux bandes.

### Comment les communautés formulent leurs demandes

Pour avoir droit à des fonds du programme, les communautés doivent présenter chaque année, au bureau régional des plans d'exploitation. Ils y exposent les résultats visés par l'ODEC, ainsi que les objectifs et les priorités des communautés en matière de développement économique. Ces plans doivent :

- indiquer comment l'ODEC accroîtra sa capacité de gestion du développement économique;
- expliquer comment l'ODEC organisera la prestation des services; et
- définir la provenance et l'affectation des fonds.

(Voir l'annexe 2, pour connaître les **exigences relatives aux plans de fonctionnement**. Les fonds du programme peuvent servir à embaucher des spécialistes pour la préparation des plans d'exploitation.)

Les dispositions relatives au financement sont prises à partir des plans d'exploitation. La présentation des résultats de fin d'exercice au MAINC est définie par ces documents pour chaque ODEC. En outre, il existe certaines normes standard minimales quant aux compte-rendus afin de permettre l'élaboration d'un rapport national pour le Parlement. Avant que les fonds du deuxième trimestre de l'année en cours soient versés, il faut que les informations exigées à l'échelle nationale, en annexe à l'entente de l'exercice précédent, soient fournies.

### **Politiques et normes nationales concernant les ODEC**

On encourage la prestation centralisée de services économiques aux groupes de communautés. Les conseils tribaux, le cas échéant, sont l'instrument privilégié pour ce genre de prestation.

Les ODEC doivent fournir tous les services pour lesquels des fonds leur sont alloués, et sont responsables, devant leur collectivité respective, de la qualité des services qu'ils offrent.

Pour avoir droit au financement, un ODEC doit d'abord faire parvenir un plan d'exploitation annuel qui répond aux exigences nationales (annexe 2) et aux normes nationales quant aux informations à fournir **en fin d'exercice** (annexe 4).

Chaque année, en collaboration avec les ODEC, les bureaux régionaux examineront les activités de ceux-ci afin de comparer les résultats du programme aux prévisions exposées initialement dans le plan de fonctionnement et de classer les organismes de développement économique des communautés.

Un rapport annuel de chaque région doit être fourni au sous-ministre adjoint et comprendre les renseignements suivants :

- un aperçu régional et une récapitulation des problèmes, et
- pour chaque ODEC :
  - la première page du classement des ODEC, et

- un exemplaire de l'annexe 4



# **Programme des possibilités régionales de développement (PPRD)**

## **Objet**

Ce programme permet aux Indiens et aux Inuit de tirer parti des possibilités qui peuvent générer des avantages économique au niveau régional. Ceci peut se faire par la mise sur pied ou l'acquisition de services de développement sectoriels régionaux, de services de consultation et d'extension, par la participation à des ententes fédérales/provinciales de développement économique et par un accès accru aux services et aux programmes de développement du fédéral. Le programme finance aussi la recherche au niveau des politiques et les projets innovateurs propres à la région.

## **Politique**

Dans le but de s'assurer que le Programme des possibilités régional de développement réponde adéquatement aux priorités régionales des Indiens et des Inuit, la politique du ministère est de gérer le programme conjointement avec des conseils consultatifs régionaux Indiens et Inuit dûment mandatés à cette fin. Les sociétés et les projets financés par le programme devront rendre des comptes aux conseils consultatifs régionaux. Ces conseils consultatifs devront opérer à l'intérieur du mandat qu'ils auront reçu des autorités Indiennes et Inuit régionales et ne devront pas être en conflit d'intérêts avec les sociétés et les projets financés par le programme. Il est impératif que les conseils consultatifs soient en place dans chacune des régions avant la fin de l'année fiscale 1991-92. Le personnel des bureaux régionaux fournira les services de secrétariat aux conseils consultatifs et administrera les fonds.

## **Aperçu**

Cet élément du programme vise à servir les priorités régionales des Premières nations en ce qui concerne les principales possibilités de développement économique qui se présentent (sur le plan de l'exploitation des ressources naturelles, du commerce, etc.), en facilitant la recherche et la défense des intérêts, ainsi que la création de sociétés de développement sectorielles autonomes.

Les conseils consultatifs régionaux mandatés par les Premières nations décideront, de concert avec le personnel du SDE de la région, de l'emploi des ressources allouées à l'élément du programme ainsi que de leur affectation aux deux sous-éléments, soient:

- les sociétés de développement sectorielles

- les initiatives régionales spéciales

Les dépenses doivent être conformes aux termes et conditions du Secteur approuvés par le Conseil du Trésor. Ces derniers interdisent les placements directs en actions d'entreprises, mais permettent, par ailleurs, aux bureaux régionaux de prendre, à leur entière discrétion, une vaste gamme d'initiatives de développement comme de définir des possibilités régionales, d'analyser le marché régional, d'établir les projets-pilote, etc.

.

## **Sociétés de développement sectorielles (SDS)**

### **Objet**

**Aider les communautés à créer ou à consolider des sociétés régionales ou nationales autonomes qui répondent à leurs besoins régionaux ou sectoriels communs en matière de gestion, de services professionnels, de marketing, de défense des intérêts et d'autres services d'aide au développement commercial.**

### **Aperçu**

Les secteurs, par opposition aux régions géographiques, comprennent, sans s'y limiter, l'agriculture, les minéraux, l'énergie, les forêts, les pêches, le tourisme, les arts et l'artisanat.

Les sociétés de développement sectorielles peuvent fournir toute une gamme de produits et de services, comme des conseils techniques et professionnels en vue d'augmenter la rentabilité d'entreprises existantes, l'aide à la planification et au développement des entreprises, l'aide financière des secteurs public et privé en matière de courtage; la défense des intérêts auprès des gouvernements; le placement direct dans les entreprises et le prêt à ces dernières; le marketing, les services d'orientation et d'exportation; ainsi que le contrôle de la qualité et l'étiquetage des produits.

La politique financière du programme (annexe 5) est d'utiliser de façon stratégique le peu de fonds disponibles pour aider les Premières nations à mettre en une vaste capacité de développement de **tous** les secteurs importants à l'échelle régionale et nationale. Sous réserve de conseils de la part des Premières nations régionales, les fonds de l'élément du programme servent avant tout à aider les sociétés nouvelles et existantes à ne plus dépendre directement du financement du MAINC. On assiste, actuellement, à l'élimination progressive de l'aide financière aux activités permanentes de sociétés existantes. Le personnel du MAINC peut conseiller les sociétés pour les aider à atteindre l'autonomie financière et concernant des questions d'exploitation permanente.

### **Bénéficiaires admissibles**

Dans le cas des nouvelles sociétés les particuliers ou les groupes (normalement les dirigeants éventuels de la société proposée) qui prévoient de créer une société de soutien au développement sectoriel des Indiens, des Inuit ou des Innu.

Dans celui des sociétés existantes : les SDS constituées qui présentent un projet d'exploitation approuvé par le conseil démontrant la rentabilité de leurs services et le soutien qu'ils apportent à la région.

### **Rôles et responsabilités**

Les Premières nations donnent au MAINC des conseils et des indications concernant les priorités et les besoins respectifs des intérêts sectoriels en concurrence.

Les bureaux régionaux veillent, par des mécanismes de consultation appropriés, à ce que les activités et les investissements régionaux soient conformes aux priorités des Premières nations, ils aident les SDS à devenir viables et efficaces, et contrôlent périodiquement qu'elles respectent les conditions relatives aux Transferts de paiement souples (TPS).

Le bureau principal établit les politiques et les normes nationales en matière de sociétés de développement sectorielles, il veille à ce que les sommes investies dans les SDS d'envergure nationale soient largement appuyées par les Premières nations et mènent à la création d'organismes viables et efficaces et vérifie, de temps à autre, des SDS nationales conformément aux conditions relatives aux PTS. La Direction du développement des ressources est chargée des SDS dans les secteurs de l'exploitation des ressources naturelles et du tourisme, et il incombe à la Direction du développement commercial de s'occuper des SDS dans tous les autres secteurs.

### **Comment les sociétés de développement sectorielles font leurs demandes**

Il revient aux bureaux régionaux d'allouer des parties de leur budget de développement économique communautaire à des SDS régionales. De même, le bureau principal décide des allocations qui sont versées aux SDS nationales.

Des fonds du programme peuvent être alloués à des SDS existantes à des fins définies dans leur plan de fonctionnement, qui décrit leur organisation, leur gestion, leur personnel, leurs services, leurs «consommables» et leurs résultats, ainsi que la source et l'affectation prévues des fonds. Le mouvement des fonds et les conditions s'y rapportant sont définis officiellement par des accords de Paiements de transfert souples, qui peuvent porter sur plus d'un an.



Les projets particuliers relatifs au développement de services de SDS nouveaux ou élargis, ou ceux pour lesquels on cherche d'autres sources de financement à long terme, sont nommés officiellement dans des accords de financement. Ils portent normalement sur une période de moins d'un an et aboutissent à un document détaillant des mesures futures recommandées.

### **Politiques et normes nationales relatives aux SDS**

Pour demander à bénéficier du programme, les SDS doivent démontrer la rentabilité de leurs produits et services et le large appui que manifestent les Premières nations à leur égard.

Les partisans de nouvelles sociétés peuvent obtenir une aide financière pour élaborer leurs produits, développer leur clientèle et trouver des sources indépendantes de financement. Les coûts de démarrage peuvent être admissibles, mais les frais d'exploitation subséquents ne le sont pas.

Les sociétés existantes qui cherchent à accroître leur autonomie ou à étendre ou améliorer leurs services, peuvent obtenir une aide financière pour procéder à l'évaluation de leur mandat ou de leur fonctionnement, ou à la recherche de nouvelles sources de financement. En consultation avec la société concernée et avec les Premières nations, le financement direct des coûts d'exploitation sera supprimé progressivement, sur une période de temps appropriée. Les demandes d'aide à l'élaboration d'un plan d'entreprise précis seront transmises au Programme de développement des entreprises d'ISTC.

**La politique nationale peut être adaptée aux besoins régionaux, sur les conseils des chefs des Premières nations, lorsque des mécanismes de consultation reconnus existants leur permettent de jouer un rôle prédominant dans les prises de décisions régionales concernant la gestion de l'élément du programme.**

### **Initiatives régionales spéciales**

L'élément du programme portant sur les possibilités régionales de développement vient également à l'appui des projets régionaux spéciaux. Les bureaux régionaux du MAINC, en entière collaboration avec les chefs des Premières nations de la région, sont en mesure de financer les projets spéciaux de développement régional par le biais du sous-élément Initiatives régionales spéciales. Il doit être évident que les projets pourront profiter aux économies locales.

# Programme de développement commercial

## Objet

**Permettre aux entreprises indiennes et inuit viables d'obtenir facilement un financement commercial par voie d'emprunt, en plus du financement qu'ISTC offre aux entreprises et de ses programmes de SFA, et de bénéficier des services des prêteurs commerciaux courants; maximiser la rentabilité des activités de gestion du portefeuille de prêts commerciaux du MAINC; et offrir aux entreprises des services de défense des intérêts, de consultation et de soutien au développement, lorsqu'ils ne sont pas offerts autrement.**

## Aperçu

Les entreprises autochtones implantées dans des communautés indiennes ou inuit ont souvent peu de chances d'obtenir un financement commercial par voie d'emprunt à cause du manque d'expérience de l'entrepreneur, des restrictions juridiques aux garanties à fournir énoncées à l'article 89 de la *Loi sur les Indiens* et de la distance qui sépare la collectivité des institutions bancaires en général. Bien qu'un amendement apporté à l'article 89 en 1988 permette de donner en garantie des tenures à bail sises sur des terrains désignés, cet article demeure un obstacle important à la conclusion d'affaires dans les réserves.

Pour aider les entreprises indiennes et inuit à surmonter ces obstacles, le MAINC leur offre divers programmes de financement commercial par voie d'emprunt.

Un programme de garantie de prêts aux autochtones est offert aux entrepreneurs indiens et aux bandes dans les réserves pour les aider à contourner les restrictions de l'article 89 concernant les garanties et leur permettre de tisser des liens durables avec les principales institutions bancaires pour ce qui est des crédits. Ce programme complète celui sur l'assurance-prêt aux autochtones qu'offre ISTC et auquel toutes les entreprises commerciales se trouvant hors des réserves et les sociétés autochtones implantées dans les réserves peuvent recourir.

Un programme de prêts directs aux Indiens donne accès au financement par voie d'emprunt aux entreprises commerciales indiennes se trouvant dans les réserves et hors des réserves. Cet instrument complète plutôt qu'il remplace les banques et autres institutions de crédit commercial. Lorsque des entreprises indiennes viables ne peuvent obtenir de financement ailleurs, il devient le prêteur «de dernier ressort». Un programme de prêts directs aux Inuit, établi aux mêmes fins, sert les intérêts commerciaux de ceux-ci. Lorsqu'une SFA est en place, aucun prêt direct ne peut être consenti.

À la fin de 1990, les garanties de prêt et les prêts directs s'établissaient comme suit :

Garantie de prêt aux Indiens :	60 M \$, dont 30 M \$ sont présentement disponibles*
Prêt direct aux Indiens :	64 M \$, dont 38 M \$ sont présentement disponibles*
Prêt direct aux Inuit :	7 M \$, dont 5 M \$ sont présentement disponibles*

À la fin de 1990, les portefeuilles de prêts directs aux Indiens et aux Inuit se composaient d'environ 1 000 comptes pour une valeur totale de 29 M \$ (capital seulement).

En approuvant la SCDEA, le gouvernement a autorisé également le ministère des Affaires indiennes et du Nord à conclure des ententes avec les institutions de crédits indiennes et inuit afin de vendre, en tout ou en partie, les portefeuilles de prêts directs. L'objectif est de vendre à des institutions de crédit autochtones, dans toutes les régions du pays, tous les prêts directs aux Indiens et aux Inuit qui s'élèvent à quelque 20 M \$ (700 comptes), ou de se libérer de leur gestion et de leur recouvrement. Ces ventes ou contrats profitent à toutes les parties concernées. Les entrepreneurs indiens et inuit ont intérêt à traiter avec une institution financière locale qui comprend leurs besoins précis et peut y répondre. Les sociétés de crédit autochtones participantes bénéficient de revenus accrus, d'un élargissement de leur clientèle, de l'acquisition de nouvelles compétences commerciales, et d'une plus grande autonomie. La transaction profite aussi au MAINC, qui réduit ses frais d'administration et offre un service de gestion et de recouvrement de prêts plus efficace et personnalisé.

- \* Bien que les montants indiqués soient ceux qui sont présentement disponibles, il existe des limites quant à la somme qui peut être approuvée lors d'une année quelconque, ainsi que des restrictions quant au nombre de signataires autorisés par transaction.



## **Bénéficiaires admissibles**

Dans le cas des garanties de prêt, les entrepreneurs indiens et les bandes qui répondent aux critères d'admissibilité du programme (volume II), et qui ne peuvent obtenir un prêt d'une banque ou d'une institution de crédit courante en raison des restrictions en matière de garanties énoncées à l'article 89 de la *Loi sur les Indiens*.

Dans celui des prêts directs, les entrepreneurs indiens ou inuit, les bandes, les sociétés se trouvant dans des régions (géographiques et sectorielles) où il n'existe aucune SFA financée par ISTC, et qui répondent aux critères d'admissibilité du programme (volume II).

Pour ce qui est des ventes de prêts directs ou des ententes de cession, une institution de crédit commercial (normalement, une SFA) constituée, détenue et contrôlée par des autochtones, qui a entrepris de divulguer entièrement son mandat, son niveau de service et ses critères de crédit, et qui a démontré ses capacités de gestion et de prestation. En ce qui a trait aux ventes, l'institution doit disposer de suffisamment de capital liquide pour racheter les prêts au prix négocié.

## **Rôles et responsabilités en matière de développement commercial**

ODEC : Chercher les possibilités, à l'échelle locale, de création et d'expansion d'entreprises et celles de fonder des entreprises en participation, et rechercher des entrepreneurs et des investisseurs locaux éventuels. Aider les entreprises et les entrepreneurs éventuels à élaborer des plans d'entreprise, à évaluer leur exigences entre autres en matière de financement, à trouver des sources de financement, à préparer des propositions et agir à titre d'intermédiaire pour obtenir l'aide d'une institution. Fournir un financement modeste aux entrepreneurs admissibles par le biais d'un placement en actions ou d'une contribution (remboursable ou non). Donner, de façon suivie, des conseils aux entreprises nouvelles et existantes afin de les aider à devenir et à demeurer viables, et à atteindre leur plein potentiel commercial.



Bureaux régionaux du MAINC : Aider les ODEC à s'acquitter efficacement de leurs tâches en matière de développement des entreprises. Leur fournir des renseignements quant aux possibilités, à l'échelle régionale, de création et d'expansion d'entreprises et à celles de fonder des entreprises en participation, et les aider à trouver des entrepreneurs, ainsi que des associés et des investisseurs commerciaux et gouvernementaux éventuels en vue des projets d'envergure. Influencer sur le cours des événements et s'occuper des relations dans les secteurs autres que celui des ressources naturelles (c.-à-d., les produits industriels, de service et de consommation), y compris dans celui des arts et de l'artisanat régionaux. Maintenir une liaison étroite avec les bureaux chargés des programmes économiques des autochtones d'ISTC, à la fois directement et par le biais de réunions ordinaires du comité de coordination de la SCDEA, et ce, conformément à la méthode «à guichet unique» concernant le financement des entreprises autochtones (voir «l'accord sur la mise en oeuvre entre AINC et ISTC», volume III, annexe 6). Évaluer les demandes et approuver les garanties de prêt et les prêts directs (ou en recommander l'approbation au bureau principal) pour les bénéficiaires admissibles. Gérer et recouvrer les portefeuilles de prêts régionaux. Participer au processus de radiation des prêts avec les bureaux régionaux des finances. Promouvoir et négocier des ventes de prêts directs et des ententes de cession.

Bureaux régionaux d'ISTC : Évaluer les demandes de financement des entreprises et transmettre celles justifiant une garantie de prêt ou un prêt direct du MAINC au bureau régional correspondant, conformément à la méthode du «guichet unique».

Direction du développement commercial : Élaborer une politique et des procédures de gestion des prêts du Secteur du développement économique, en consultation avec les bureaux régionaux, les représentants indiens et inuit et les banquiers. En ce qui concerne les opérations et les politiques, maintenir une liaison à l'échelle nationale avec ISTC et le SMA chargé de coordonner l'ensemble de la SCDEA. Représenter le ministère au sein des conseils de développement économique des autochtones d'ISTC, à titre de membre de plein droit, sans droit de vote. Donner une orientation fonctionnelle quant à la gestion des portefeuilles de prêts et aux systèmes régionaux s'y rapportant, et examiner périodiquement les activités des institutions de crédit régionales. Recommander au comité des prêts du bureau principal, présidé par le SMA, Développement économique, d'accorder ou non les prêts et les garanties. Aider les bureaux régionaux à conclure des ventes de prêts directs et des ententes de cession. Participer, avec la Direction générale des finances, au processus de radiation des prêts, y compris siéger au comité ministériel sur la radiation des dettes.

Mener des recherches et fournir des renseignements aux bureaux régionaux relativement aux possibilités d'établissement et d'expansion d'entreprises à grande échelle et les aider à trouver des associés et des investisseurs commerciaux et gouvernementaux éventuels pour des projets d'envergure. Coordonner les efforts pour résoudre les problèmes qui entravent le développement commercial des Indiens et des Inuit, et repérer les occasions qui découlent de la mise en oeuvre de nouvelles initiatives législatives et politiques. Gérer, de façon fonctionnelle, les projets et les relations dans les secteurs non afférents aux ressources naturelles (c.-à-d., les produits industriels et de consommation durables ou non), y compris les arts et l'artisanat. Maintenir des liens avec un réseau de tiers dépositaires publics et privés dans des entreprises indiennes et inuit et lui fournir un appui direct.

## Accès aux programmes de crédit du MAINC

### Méthode «à guichet unique»

Pour que la coordination de leurs programmes respectifs soit la plus efficace possible, le MAINC et ISTC appliquent au financement des entreprises autochtones une méthode dite «à guichet unique» (voir l'entente de mise en œuvre entre AINC et ISTC, au volume III). Avec cette méthode, les bureaux des programmes économiques des autochtones d'ISTC font office de point d'acheminement initial pour toutes les demandes de financement des entreprises autochtones.

Toutes les entreprises autochtones qui cherchent à obtenir une aide fédérale doivent **d'abord** faire une demande auprès d'ISTC. Le dossier n'est envoyé au bureau régional du MAINC approprié aux fins d'évaluation supplémentaire que si ISTC juge que le projet d'entreprise semble admissible à l'un des programmes de crédit du ministère ou justifie que l'on y recoure. Si le projet est ensuite jugé admissible et viable, le MAINC peut prendre avec le demandeur, des dispositions de financement par voie d'emprunt, soit seul ou conjointement avec ISTC.

### Garanties de prêt aux Indiens «dans les réserves»

Le programme de garantie de prêt du MAINC peut assurer jusqu'à 85 p. 100 d'un prêt commercial consenti par une banque ou par un prêteur désigné, à un Indien inscrit ou à une bande dont le bien devant servir de garantie se trouve dans une réserve. Suivant la méthode «à guichet unique», ISTC peut adresser le demandeur au MAINC après réception et examen de sa demande d'aide. Le demandeur doit remplir certains critères d'admissibilité (en vertu de l'ordre de garantie de prêt) et démontrer la viabilité commerciale de son projet.

Une fois sa demande acceptée, le demandeur reçoit une «lettre d'offre» qui confirme au prêteur éventuel que la garantie est offerte aux conditions précisées. Lorsque le prêteur accepte de consentir le prêt, il signe avec le MAINC une «convention de garantie de prêt».

## **Prêts directs aux Indiens et aux Inuit**

Lorsqu'un Indien ou un Inuit (dans une réserve ou non) fait appel à un programme de «prêt direct» du MAINC, ISTC l'adresse normalement à ce ministère. Les prêts directs du MAINC sont offerts à des conditions fixées par le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, à des taux d'intérêt concurrentiels (taux préférentiel majoré de 1 p. 100), uniquement dans les régions non desservies par une SFA, et seulement «en dernier ressort», après que d'autres formes de financement se sont révélées inaccessibles.

## **Pouvoirs délégués en matière d'approbation**

Les bureaux régionaux ont le pouvoir d'autoriser des garanties de prêt jusqu'à un certain plafond au-delà duquel l'approbation du bureau principal est nécessaire. Ce dernier fondera sa décision sur la recommandation de son comité de prêt (au sein duquel siège ISTC à titre de membre de plein droit sans droit de vote).

## **Gestion des radiations de prêts**

Afin de mieux traduire le niveau d'actif de la Couronne dans ses livres de comptes, le Conseil du Trésor amorce, en vertu de la *Loi sur la gestion des finances*, un processus de radiation des prêts et autres créances jugés irrécouvrables. Dans le Secteur du développement économique, c'est le Secteur des Finances du ministère qui approuve la radiation de ces prêts irrécouvrables, puis le Parlement donne l'accord final en adoptant les Prévisions budgétaires. Avec l'aide de ses collègues du développement commercial du bureau principal, le personnel affecté au développement économique régional fournit des renseignements pratiques (y compris la justification cas par cas selon des critères de radiation établis). Les radiations autorisées au niveau régional sont approuvées par un comité régional constitué à cette fin, celles qui nécessitent l'avis d'une autorité supérieure sont approuvées (ou recommandées au Conseil du Trésor) par un comité ministériel de radiation des dettes formé par la Direction générale des finances et auquel siègent des représentants de la Direction du développement commercial.

Il importe de noter que la «**radiation**» ne libère d'aucune façon le créancier de ses obligations envers la Couronne. Il s'agit simplement d'une opération comptable visant à redresser les livres de comptes du gouvernement du Canada (et non d'une «renonciation»).



## **Demande d'achat concernant une partie des portefeuilles de prêts directs**

Toute institution de crédit autochtone (généralement une SFA) peut chercher à acheter en bloc une certaine partie d'un des portefeuilles de prêts directs impayés du MAINC. Une simple lettre d'intention adressée au bureau régional du ministère suffit pour amorcer les discussions et, éventuellement, des négociations. De nouveau, l'institution de crédit autochtone devra prouver, non seulement sa capacité de gérer les prêts, mais également qu'elle a l'appui des communautés indiennes et inuit locales pour procéder à l'acquisition. Le MAINC est habilité à vendre ses prêts impayés à un prix inférieur à leur valeur comptable (capital et intérêts), calculé à partir d'une évaluation indépendante de leur juste valeur marchande. Dès qu'un accord est conclu, l'acheteur accepte la propriété et la responsabilité entières des dettes; en retour, le ministère cessera ses activités de crédit direct dans la région (géographique ou sectorielle) de l'acheteur.

## **Demande de gestion relative à une partie des portefeuilles de prêts directs faisant l'objet d'un contrat**

Toute institution de crédit autochtone (généralement une SFA) peut demander à gérer et à recouvrer, aux termes d'un contrat de services contre rémunération, une certaine partie de l'un des portefeuilles de prêts directs impayés comme pour l'option vente-achat, une simple lettre d'intention adressée au bureau régional du Ministère suffit pour amorcer les discussions et, éventuellement, des négociations. Ici encore, l'institution de crédit autochtone devra faire la preuve de ses capacités et prouver qu'elle bénéficie du soutien des communautés pour procéder à l'opération. Tous les contrats de ce type seront négociés annuellement sous forme de contrat de services contre une rémunération qui dépendra à la fois du nombre de comptes gérés et du montant du capital et des intérêts recouvrés au nom de la Couronne. Il incombera au MAINC de gérer le contrat et de traiter les comptes en ce qui a trait à la radiation et/ou aux recours légaux.

# Programme de développement des ressources

## Objet

**Aider les communautés indiennes, inuit et innu à créer des possibilités d'affaires et d'emploi dans les réserves et hors des réserves, dans les secteurs des ressources naturelles et du tourisme, en collaboration avec d'importants promoteurs-constructeurs, avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et avec d'autres parties.**

## Aperçu

Pour bon nombre de communautés, un accès accru à leurs ressources naturelles et le développement commercial de celles-ci, ainsi qu'une augmentation de la participation aux projets d'envergure près des réserves représentent la meilleure solution économique pour l'avenir. Les gouvernements jouent souvent un rôle important dans le développement des ressources naturelles et du tourisme, en tant que propriétaires, protecteurs ou organismes de réglementation des ressources, en tant que financiers du développement ou des projets de gestion des ressources, ou en tant que fournisseurs de services professionnels de marketing et de gestion.

L'objectif du MAINC est de veiller à ce que les autochtones tirent profit des activités de développement économique dans le secteur des ressources naturelles, menées ou financées par les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux. Le fait d'assurer la préférence aux autochtones dans l'octroi de permis relatifs au tourisme et à des activités traditionnelles en serait un exemple concret. On pourrait également, chercher à conclure des ententes à propos de programmes destinés aux autochtones ou de la prestation de programmes conjoints dans les régions nordiques et dans les régions éloignées, veiller à ce que l'Atlantic Canada Opportunities Agency étudie les projets des autochtones; inclure dans des accords de coopération des éléments précis de l'exploitation forestière par les Indiens; et permettre aux communautés indiennes de participer à la gestion de ressources situées dans les régions entourant leurs communautés.

Le MAINC aide aussi les communautés à avoir accès aux services de consultation technique, de programmation et de formation, des programmes de stages en entreprise, d'échange et d'emplois des organismes provinciaux et territoriaux et d'autres ministères, ainsi qu'à des services extérieurs locaux de sous-traitance. Cela comprend l'aide à la coordination fournie par ISTC et EIC pour favoriser le développement économique dans le secteur des ressources naturelles et dans les domaines connexes.

En vertu du programme, le MAINC fournit aux communautés des services de consultation de spécialistes en développement des ressources, qui visent, entre autres, la planification de la gestion des forêts, des mines et des pêches, une aide professionnelle aux sociétés sectorielles, des conseils sur l'utilisation de l'imposition et d'autres pouvoirs légaux prévus dans la *Loi sur les Indiens* et dans les règlements y afférents, ainsi que des renseignements et des conseils concernant des problèmes de protection de l'environnement.

### **Bénéficiaires admissibles**

Les bandes, les conseils tribaux et les communautés et organismes inuit et innu mandatés pour défendre les intérêts des Premières nations en matière de développement des ressources.

### **Rôles et responsabilités**

Le développement des ressources incombe principalement aux Premières nations, aux conseils tribaux et aux communautés. On s'attend notamment à ce qu'ils :

- identifient des possibilités dans le secteur des ressources naturelles;
- acquièrent ou perfectionnent compétences et connaissances dans le domaine des ressources naturelles;
- repèrent, s'agissant des ressources naturelles, les contraintes réglementaires, les programmes gouvernementaux discriminatoires, ou qui présentent des lacunes, et qu'ils les portent à l'attention du MAINC ou élaborent des mécanismes autochtones pour remédier à ces situations;
- utilisent l'aide existant au niveau des gouvernements et du secteur privé;
- arrivent à obtenir les renseignements essentiels dans ce domaine; et
- participent ou travaillent à l'établissement de réseaux profitables dans ce secteur.



Les bureaux régionaux du MAINC collaborent entre eux pour aider les Premières nations, les conseils tribaux et les communautés :

- en repérant les ouvertures dans le secteur des ressources naturelles, en faisant profiter les Premières nations, les conseils tribaux et les communautés de leurs compétences pour repérer de telles ouvertures et en appuyant les initiatives autochtones comme les ateliers et les conférences, visant à les aider dans ce sens;
- en fournissant des systèmes d'apprentissage (ateliers, cours, colloques, documents d'information, vidéos, etc.) grâce auxquels les communautés peuvent acquérir des compétences et des connaissances en matière de développement des ressources naturelles;
- en réagissant aux contraintes réglementaires relevées, aux programmes gouvernementaux injustes ou à ceux qui présentent des lacunes, dans le secteur des ressources naturelles, en réglant les problèmes régionaux directement et en avisant le bureau principal du MAINC de ceux touchant tout le pays ou plusieurs régions;
- en veillant à ce que les communautés connaissent l'existence des programmes gouvernementaux et des services d'aide du secteur privé en ce qui a trait aux ressources naturelles;
- en s'assurant que les communautés savent quel genre de renseignements sur les ressources naturelles elles peuvent trouver et où se les procurer; en créant des bases de données régionales et en offrant aux intéressés des informations régionales présentées sur des supports pratiques; et
- en aidant les Indiens à participer à des réseaux régionaux dans le domaine des ressources naturelles ou à en créer.

Le bureau principal du MAINC aide les bureaux régionaux du MAINC et les Premières nations :

- en fournissant auxdits bureaux des renseignements génériques sur les ouvertures dans le secteur des ressources naturelles et des techniques sur la façon de les repérer;
- en appuyant les initiatives régionales du MAINC visant à élaborer des systèmes d'apprentissage en matière de ressources naturelles; en favorisant le partage des outils (cours, experts, vidéos, etc.) entre les régions; en fournissant une compétence technique, un accès garanti aux experts fédéraux d'autres ministères aux bases de données et d'information en ligne directe, en élaborant des guides, etc.;
- en réglant la question des contraintes réglementaires, des programmes gouvernementaux injustes et de ceux présentant des lacunes, dans le secteur des ressources naturelles, à l'échelle nationale ou multirégionale (il faudrait, par exemple, apporter les changements qui s'imposent aux règlements concernant l'exploitation des terres forestières indiennes);
- en renseignant les bureaux régionaux du MAINC sur les données nationales en matière de ressources naturelles et sur les modalités d'accès à ces données, en faisant en sorte que ces bureaux et les communautés puissent plus facilement consulter ces données; et
- en aidant les Indiens à participer aux réseaux nationaux dans le domaine des ressources naturelles ou à en créer.

## Négociations sur l'accès aux ressources (NAR)

### Objet

Grâce aux Négociations sur l'accès aux ressources, le MAINC peut apporter aux communautés indiennes, inuit et innu une aide financière afin qu'elles puissent négocier l'accès à des ressources se trouvant à proximité des réserves (hors des réserves) en vue de les mettre en valeur, d'attirer des investissements commerciaux dans le développement de ressources communautaires ou pour conclure des accords avec des promoteurs-constructeurs de projets d'envergure offrant des possibilités sur le plan du commerce et de l'emploi.

### Bénéficiaires admissibles aux NAR

Les bandes, conseils tribaux, sociétés de développement sectorielles, communautés ou associations de communautés.

Au nombre des projets admissibles figurent ceux qui profitent au secteur commercial et qui créent des emplois; qui favorisent le contrôle du développement des ressources par les communautés, ou associent les provinces ou territoires au développement des ressources; ainsi que les activités de négociation, comme l'élaboration de projets, les négociations même, la conclusion d'accords préliminaires et la consultation des communautés.

### Rôles et responsabilités

Les Premières nations définissent les besoins en aide et font les demandes auprès des bureaux régionaux du MAINC.

Les bureaux régionaux établissent des mécanismes de coordination locaux et concluent des accords avec d'autres organismes, en tenant compte des objectifs nationaux de la SCDEA; ils déterminent les possibilités de négociation et en font part aux communautés; ils fournissent une aide et des conseils techniques relativement aux projets, analysent des demandes relatives à des NAR et transmettent leurs recommandations au bureau principal.

La Direction générale des politiques coordonne l'établissement d'objectifs nationaux concernant les accords fédéraux-provinciaux/territoriaux sur la SCDEA au niveau du MAINC, ainsi qu'avec ISTC et EIC.

La Direction du développement des ressources établit des politiques et des normes concernant les programmes et gère le budget consacré aux NAR. Le financement des projets est approuvé par le SMA, Développement économique.



## **Demandes d'aide financière aux fins de NAR : marche à suivre par les Premières nations**

Les projets de NAR sont financés en fonction des possibilités les plus prometteuses relativement aux profits escomptés et aux chances de réussite. Les Premières nations font les demandes initiales auprès des bureaux régionaux, qui effectuent une analyse préliminaire en se fondant sur des critères d'évaluation nationaux, et qui présentent les résultats au bureau principal deux fois par an. La Direction du développement des ressources recommande des projets au SMA, Développement économique, qui donnera son accord conformément aux critères d'évaluation. Une fois approuvés, les fonds sont transférés à la région en question, laquelle établit et gère l'accord de financement relatif aux projets.

### **Politiques et normes nationales concernant les NAR**

Les projets doivent être conformes aux objectifs des NAR et aux fins admissibles.

Il doit y avoir au moins une partie disposée à entreprendre des négociations sérieuses avec le demandeur, et une raison valable de croire que ces négociations aboutiront à une entente.

Les propositions doivent prouver que le plan d'exécution peut être mis en oeuvre au coût proposé et selon l'échéancier prévu, et que, le moment venu, les bénéfices correspondront aux attentes.

Les demandeurs doivent démontrer leur aptitude à mener des négociations de l'envergure et de la complexité proposées.

Les propositions doivent pouvoir être menées à bien de façon rentable.

Les bénéfices escomptés à l'issue de l'entente souhaitée et de l'activité économique qui en découlera doivent être supérieurs aux coûts des négociations.

On s'attend que les demandeurs se soient réellement efforcés d'obtenir le financement des négociations et des activités connexes auprès d'autres sources possibles.

Les projets doivent être achevés dans des délais précis et ne peuvent avoir un caractère permanent.

Les demandes d'augmentation de l'aide financière accordée à un projet approuvé ne seront pas examinées, sauf si elles découlent d'une situation qui ne dépend pas de l'entrepreneur.

Remarque : Les NAR ne sont qu'un des éléments de la SCDEA visant à appuyer le développement des ressources. Les fonds versés aux organismes de développement économique des communautés permettent à ces dernières d'étudier et d'élaborer des stratégies locales de développement des ressources. Les bureaux régionaux peuvent utiliser d'autres fonds alloués au Programme de développement économique communautaire pour appuyer des projets de développement des ressources. Le Programme de développement des entreprises autochtones d'ISTC consacre des fonds à la capitalisation des entreprises et à des entreprises en participation. Il incombe principalement à EIC de s'assurer que les autochtones acquièrent des compétences leur permettant d'obtenir un emploi dans les secteurs des ressources naturelles et du tourisme.

# Opérations - Respect des obligations fiscales et réglementaires

## A. Ressources

### Pétrole et gaz des Indiens du Canada

Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC) a pour mandat de promouvoir l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière dans les réserves en application de la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* et des règlements connexes.

PGIC collabore avec les bandes et avec les sociétés indiennes pour faciliter les activités de développement économique liées au pétrole et au gaz. Pour ce faire, ce service :

- évalue les puits de pétrole et de gaz dans les réserves, repère les champs et gisements et estime le potentiel géologique;
- fournit des prévisions et une analyse de sensibilité quant aux revenus provenant de redevances sur la production existante de pétrole et de gaz;
- évalue, aux fins de conseils, les possibilités de redevances et de participations directes, pour que l'exploitation des puits peu productifs se poursuive afin d'assurer aux bandes des avantages économiques permanents;
- fournit aux bandes une aide, des conseils et des recommandations techniques par le biais d'études préliminaires de viabilité économique de parts détenues dans des entreprises commerciales de forage pétrolier et gazier ou dans des propriétés productives;
- consulte les bandes et les aide à repérer les domaines présentant des possibilités en matière de pétrole et de gaz et à traiter la partie pétrole et gaz des projets de planification du développement économique;
- facilite les contacts avec l'industrie.



PGIC peut offrir certaines des compétences techniques que l'on retrouve généralement dans une petite société pétrolière et gazière inactive. Par conséquent, PGIC tient les inventaires de ressources et évalue le potentiel pétrolier et gazier. Il aide les bandes à reconnaître les occasions et recommande des stratégies conjointes. Enfin, il négocie des accords relatifs au développement et veille à ce qu'on les respecte.

PGIC entretient également des rapports actifs avec des sociétés pétrolières et gazières, des associations professionnelles, et le Conseil des ressources des Indiens (CRI) pour des questions relatives à des initiatives d'emploi et de formation. PGIC collabore avec les bandes et les sociétés indiennes afin de faciliter le développement économique dans le secteur pétrolier et gazier.

### **Modalités de demande**

Pour tout renseignement, s'adresser au Directeur exécutif, Pétrole et gaz des Indiens du Canada, C.P. 2924, Succursale M, Calgary (Alberta), T2P 2M7; téléphone : (403) 292-5625.

## Inventaires des stocks de ressources - Minéraux

En vertu de l'alinéa 58(4)(b) et du paragraphe 57(c) de la *Loi sur les Indiens* et des règlements concernant les ressources minières des Indiens, le Programme de mise en valeur des ressources aide les bandes à promouvoir la mise en valeur, l'exploration, la production et la vente des ressources minérales se trouvant dans les réserves.

Le service de développement des ressources collabore étroitement avec les bandes et les sociétés indiennes afin de faciliter les activités de développement économique relatives aux métaux et minéraux non-métalliques. Pour ce faire :

- il obtient le meilleur contrat en évaluant les gisements des réserves, ce qui peut nécessiter de déterminer la quantité, la qualité et le marché potentiel;
- il fournit une analyse de la demande et des prix des marchandises;
- il évalue les taux de redevances et les autres options possibles, donne aussi des conseils à ces propos, afin d'assurer aux bandes des bénéfices économiques maximums;
- il offre une aide technique en matière de compilation des renseignements et d'accès aux bases de données relatifs aux ressources minérales;
- il consulte les bandes et les aide en ce qui a trait à l'exploitation de ressources minérales, grâce au rapport sur le Potentiel des ressources minérales des réserves indiennes et en évaluant les projets et les potentiels minéraux.

La Direction peut offrir les compétences techniques nécessaires à la mise en valeur des minéraux dans les réserves. Elle tient un inventaire détaillé des ressources minérales et une base de données sur les potentiels minéraux; elle aide les bandes en déterminant les possibilités de mise en valeur de ressources et en recommandant des stratégies à cet effet; elle aide aussi à négocier des accords sur les minéraux et veille à ce que ces derniers soient respectés.

# Protection de l'environnement

Pour que l'environnement soit protégé, il faut veiller à ce que le Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PÉEE) soit appliqué à toutes les activités du gouvernement fédéral. Pour s'assurer à ce que les projets de ce dernier nuisent le moins possible à l'environnement, il faut les passer au crible.

Des directives visant la mise en oeuvre du processus sont en préparation. Elles seront publiées par décret, en vertu de la *Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement*.

L'ordonnance sur les directives relatives au PÉEE est entrée en vigueur le 21 juin 1984.

Environnement Canada a récemment réaffirmé sa volonté de faire donner force de Loi au PÉEE le plus tôt possible, la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale devrait être adoptée d'ici juillet 1991.

Un ministère fédéral doit appliquer le PÉEE lorsqu'interviennent, dans un projet :

- un domaine de compétence fédérale;
- des fonds fédéraux; et
- des décisions fédérales.

En vertu du PÉEE, les responsabilités suivantes s'appliquent en matière d'environnement :

- Le Secteur du développement économique examine, passe au crible et surveille les projets mis en oeuvre dans les réserves lorsque des prêts directs ou des garanties de prêt ont été accordés, ou les projets relatifs à des ressources naturelles lorsque des baux ou des permis sont requis;

- . Dans le cadre de la SCDEA, l'organisme principalement chargé de veiller à ce que le gouvernement du Canada s'acquitte de ses responsabilités en ce qui a trait à l'évaluation et à l'examen en matière d'environnement est :
  - . dans le cas de projets financés conjointement, le ministère dont l'apport est le plus important;
  - . ISTC pour les projets qui relèvent uniquement de sa compétence;
  - . le MAINC pour les projets qu'il finance ou approuve seul dans l'exercice de ses tâches en vertu de la *Loi sur les Indiens*, p. ex., l'émission de baux; et
- . les ODEC doivent appliquer le PÉEE dans le cas de leurs projets. Toutefois, le Secteur du développement économique veille à ce que les ODEC s'acquittent de leur responsabilité en matière d'évaluation et de surveillance environnementales en intégrant ces exigences dans les dispositions financières prises avec eux. Ces derniers doivent également s'assurer que leurs activités commerciales ne contreviennent pas aux lois fédérales et provinciales.

Le bureau fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement et le MAINC fourniront aux ODEC une formation sur les méthodes d'évaluation environnementale.

Agriculture Canada et Pêches et Océans sont également prêts à offrir au MAINC et aux ODEC des conseils techniques sur les problèmes d'évaluation environnementale concernant les projets de développement.



## **B. Fiscalité**

### **Services de fiscalité indienne**

#### **Commission consultative de la fiscalité indienne**

Créée en 1989, la Commission consultative de la fiscalité indienne conseille les gouvernements des bandes et le ministère des Affaires indiennes et du Nord sur l'établissement de régimes d'imposition foncière dans les réserves. Les dix membres de la Commission sont nommés par le ministre. Sept sont des chefs indiens qui possèdent connaissances et expérience dans des domaines tels que les gouvernements indiens, fédéral et provinciaux, l'imposition foncière et la prestation de services locaux.

La Commission a également pour tâche d'aider les gouvernements des Premières nations à établir des règlements d'imposition foncière de grande qualité :

- en fournissant des modèles de règlement, de guides de gestion et d'autres renseignements;
- en transmettant les résultats d'examens concernant certains règlements; et
- en favorisant les rapports entre les gouvernements des Premières nations et d'autres instances actives dans le domaine de l'imposition foncière.

La Commission élabore aussi des politiques, des normes et des principes aux fins de guider les Premières nations, et elle propose une réglementation adéquate concernant l'imposition foncière. Par ailleurs, elle sert d'intermédiaire et consulte les parties touchées par les règlements et les politiques proposés, et offre des programmes d'organisation de colloques et d'études sur l'imposition foncière.

La Commission se réunit 4 fois par an, en mars, juin, septembre et décembre. Les Comités et les groupes se réunissent de façon ponctuelle.

Le Secrétariat à la fiscalité indienne, qui est aussi le centre de toute les responsabilités ministérielles relatives à la fiscalité indienne, assure le soutien analytique et logistique de la Commission.

### **Modalités des demandes**

Afin d'accélérer l'approbation des règlements, les conseils de bande sont invités à correspondre avec la Commission pendant qu'ils élaborent les règlements. Les conseils peuvent soit lui écrire directement, soit communiquer avec le bureau régional du MAINC. L'adresse est la suivante : Les Terrasses de la Chaudière, 10, rue Wellington, Hull (Québec) K1A 0H4.

## Accès aux autres services gouvernementaux

En tant que citoyens canadiens et résidents de leur province respective, les Indiens et Inuit sont admissibles à tous les programmes, services et autres mesures de soutien que les gouvernements fédéral, provinciaux/territoriaux et municipaux offrent aux autres Canadiens. Le MAINC encourage et appuie les initiatives des Indiens et des Inuit visant à recourir à ces programmes.

Les entrepreneurs et les communautés qui souhaitent bénéficier de programmes gouvernementaux quelconques doivent communiquer avec les bureaux régionaux et de district du MAINC.

# **Industrie, Sciences et Technologie Canada**

## **Programmes économiques des autochtones (PEA)**

### **Développement des entreprises autochtones**

#### **Demande d'accès à un programme**

Tout autochtone qui souhaite entreprendre un projet d'entreprise devrait simplement communiquer avec le bureau des Programmes économiques des autochtones le plus proche pour y exposer son projet et remplir un formulaire de Déclaration d'intention. Un dossier est constitué, mais il ne s'agit pas encore d'une «demande». Il faut toujours contacter le bureau avant de préparer un plan d'entreprise détaillé.

#### **Évaluation des besoins**

L'étape suivante consiste à collaborer avec un représentant du Programme de développement des entreprises autochtones afin d'établir la marche à suivre pour développer l'entreprise. L'«évaluation des besoins» peut permettre, par exemple, de savoir si le client doit suivre des cours de gestion ou acquérir une expérience pratique ou encore toute autre formation.

#### **Plan d'entreprise**

Dans chaque cas, le client doit présenter un plan d'entreprise avant que le programme décide d'investir dans le projet. Ce plan, qui expose étape par étape le processus que le candidat entend suivre, sert de demande d'aide officielle au Programme de développement des entreprises autochtones.

Le client peut obtenir des conseils ou une aide financière pour préparer son plan. Les demandeurs indiens et inuit peuvent également s'adresser aux organismes de développement économique des communautés (ODEC), à des experts-conseils en administration des affaires et à d'autres organismes de services aux entreprises (p. ex., le Service administratif canadien aux organismes et le service de Consultation au service des entreprises (CASE) de la Banque fédérale de développement).



Les candidats autochtones admissibles peuvent obtenir auprès des PEA jusqu'à 75 p. 100 des frais de consultation pour préparer leur plan d'entreprise.

### **Exigences financières**

Les clients doivent préparer un plan de financement équilibré exposant à la fois leurs avoirs ou placements personnels, d'autres sources de financement commercial et en dernier lieu l'aide gouvernementale dont ils pourraient bénéficier.

Il est à noter que les PEA exigent un investissement minimal de la part du client. Nous savons, par expérience, qu'un projet a plus de chance d'être mené à bien si le client y investit personnellement une somme importante.

En vertu des PEA, le client doit assumer au moins 10 p. 100 des coûts du projet, en dehors, s'entend, d'autres formes de financement qu'il peut trouver.

Sur ce minimum de 10 p. 100, la moitié doit être en argent comptant. Le reste peut être constitué, par exemple, d'éléments d'actif. Toutefois, dans presque tous les cas, on s'attend à ce que les clients couvrent eux-mêmes plus de 10 p. 100 des coûts pour avoir une chance de réussir.

Les demandeurs indiens ou inuit doivent souvent obtenir une partie du financement auprès d'autres sources (ex. : contribution d'organisme de développement économique indien ou inuit ou d'un programme d'aide provincial, un prêt consenti par une Société de financement autochtone, un Centre d'aide aux entreprises ou une institution de crédit traditionnelle).

### **Approbation du programme**

Dès que le client a présenté un plan d'entreprise détaillé au bureau local du PEA, le programme doit décider, dans les 60 à 90 jours, s'il va investir ou non dans le projet. Le délai dépend de l'envergure et de la complexité dudit projet.

Dès l'approbation du programme, une lettre d'offre (contrat) sera rédigée à l'intention du client, qui devra la signer.

Après qu'un représentant des PEA (et un représentant du MAINC, si les programmes de crédit du ministère sont nécessaires) a jugé qu'une proposition est positive, on la transmet au

Conseil de développement économique des autochtones approprié aux fins d'étude et de recommandation.

En vertu de la SCDEA, une fois un projet approuvé, le financement peut consister en une contribution remboursable ou non, en une assurance-prêt d'ISTC, en une garantie de prêt ou en un prêt direct du MAINC ou en une combinaison de ces moyens, et il peut comprendre une aide financière d'une SFA ou d'un CAE.

Remarque : Les PEA peuvent également apporter une aide financière après le démarrage d'un projet d'entreprise. Cette aide peut représenter jusqu'à 75 p. 100 des coûts et/ou comporter une formation destinée à augmenter les chances de succès de l'entreprise. Les organismes autochtones, qui veulent constituer une société de financement doivent faire directement leur demande au Programme de Sociétés de financement autochtones, à Ottawa au (613) 954-2599, ou à Winnipeg au (204) 983-5136.

## Sociétés de financement autochtones (SFA)

Si une bande indienne, un conseil tribal ou un groupe plus important souhaite constituer une société de financement autochtone (SFA), il doit s'adresser au Programme de SFA à Winnipeg, au (204) 983-5136; ou à Ottawa, au (613) 954-2599.

Le processus de constitution d'une SFA est complexe, puisqu'il nécessite la création d'une nouvelle institution assez spécialisée. Les demandeurs sont appelés à travailler en collaboration étroite avec le personnel du Programme de SFA.

Les principaux critères d'admissibilité sont les suivants :

- un marché de demandes de prêts suffisamment fort sur une période de plusieurs années pour justifier un budget d'au moins cinq millions de dollars, et assez important pour soutenir une société autonome. Cela signifie qu'en général, les bandes ou les conseils tribaux ne comprendraient pas un nombre suffisant de membres pour former une SFA et qu'ils devraient trouver d'autres associés;
- une solide organisation convenant à une activité de crédit commercial; c'est-à-dire, sans lien de dépendance avec aucun organisme politique, mais bénéficiant d'un ferme appui de la part de la collectivité; et
- une clientèle que ne desservent pas déjà des SFA existantes.

Les exigences concernant les activités de garantie de prêt sont semblables, mais l'organisme n'a pas à avoir une aussi grande envergure ni à être structuré de façon aussi stricte.

Le processus de demande comporte trois étapes :

- une **déclaration d'intention** exposant le plan en général, donnant une image globale de l'organisme, les conclusions d'une étude de marché préliminaire et les caractéristiques de la clientèle ciblée;

- une **étude de faisabilité** comprenant une étude de marché approfondie, une idée détaillée de l'organisme et des prévisions financières sur dix ans démontrant l'autosuffisance en la matière (cette étude peut être financée en partie par le programme de SFA); et
- la **constitution et la capitalisation de la SFA** (le Programme fournit les capitaux ainsi que les subventions d'exploitation).

La relation entre le gouvernement et les SFA est une relation à long terme. Le programme surveille l'exploitation et le rendement financier des SFA, auxquelles il fournit conseils et appui.



# **Programmes d'Emploi et Immigration Canada**

## **Acquisition de compétences**

Cet élément de la SCDEA a pour but de donner des compétences en gestion et une formation professionnelle qui serviront aux entreprises autochtones et à l'emploi des autochtones dans la population active. On atteint cet objectif en acquérant une formation en gestion dans des collèges communautaires et dans d'autres établissements de formation. Une aide financière pour l'élaboration de cours de gestion destinés aux autochtones. Les entrepreneurs autochtones qui ont besoin des compétences précises et des ressources adéquates pour faire démarrer une entreprise peuvent eux aussi bénéficier d'une telle aide.

Les personnes admissibles à ce genre d'aide doivent répondre aux critères des programmes d'emploi d'EIC, en particulier à ceux des options du programme de Planification de l'emploi. Les intéressés doivent faire une demande auprès de leur Centre d'emploi du Canada (CEC) local, où des conseillers peuvent les orienter vers les services qui leur conviennent le mieux. Il importe que les autochtones qui recourent aux services d'un CEC se présentent comme tels pour que leur dossier soit traité en priorité.

Dans bien des parties du pays, il existe des programmes communautaires Extension qui peuvent aider à diriger les autochtones vers des services d'EIC en particulier. Les autochtones intéressés doivent s'adresser au CEC local pour savoir si un programme Extension est offert à proximité de chez eux.

### **Accord entre EIC et le MAINC concernant les bénéficiaires de prestations d'aide sociale**

L'accord entre le MAINC et EIC concernant les bénéficiaires de prestations d'aide sociale constitue une source de revenus pour l'acquisition de compétences. Depuis 1986, les gouvernements fédéral et provinciaux ont pris des initiatives conjointes afin de permettre aux bénéficiaires de prestations d'aide sociale d'acquérir les compétences et l'expérience de travail dont ils ont besoin pour devenir autosuffisants. Suite aux demandes des chefs indiens qui souhaitaient voir les bénéficiaires de prestations d'aide sociale vivant sur les réserves bénéficier de la même possibilité, le MAINC et EIC ont négocié l'accord concernant les bénéficiaires de prestations d'aide sociale.

En vertu de cet accord, les résidents des réserves qui bénéficient de prestations d'aide sociale et répondent aux critères d'admissibilité d'EIC pourraient utiliser leurs fonds d'aide sociale, en plus de leurs fonds de formation d'EIC, pour acquérir les compétences nécessaires à l'obtention d'un emploi. Cette formation pourrait comprendre des cours d'alphabétisation ou d'autres cours de perfectionnement indispensables pour être admis à des cours de formation professionnelle. Lorsque la situation le permettrait, ce serait des organismes de prestation de services indiens qui se chargeraient de la formation. Le MAINC, EIC et les communautés indiennes se penchent actuellement sur les détails de l'accord concernant les bénéficiaires de prestations d'aide sociale.

Voir le volume III, annexe 10.

## Emploi en milieu urbain

Le programme d'emploi en milieu urbain constitue un effort conjoint d'EIC et des gouvernements provinciaux, en collaboration avec les municipalités et les groupes autochtones locaux, visant à répondre aux besoins de formation particuliers des autochtones, qui sont en chômage ou sont sous-employés et vivent dans les villes.

Cet élément de la SCDEA a pour but d'accroître sensiblement, au cours des cinq prochaines années, le nombre des autochtones employés dans les centres urbains. Il met notamment l'accent sur les besoins en formation de ceux qui sont en chômage ou sous-employés dans ces milieux. Le programme permettra d'élaborer des systèmes de formation et de placement efficaces qui les aideront à s'insérer dans la population active.

EIC travaillera à cet élément avec tous ses partenaires du marché du travail : les services de formation et de placement avec les employeurs pour améliorer leurs systèmes de formation et de placement; avec les groupes autochtones pour élaborer des stratégies de planification locale; et avec les provinces et les municipalités. Ces stratégies de planification locales, menées de façon concertée, donneront accès à tous les programmes d'emploi et de formation offerts, tels que la Planification de l'emploi, les programmes provinciaux d'apprentissage et les programmes municipaux.

# Planification de l'emploi

EIC offre son appui financier à la SCDEA en vertu du Programme de planification de l'emploi, appliqué à l'échelle nationale pour accroître les possibilités d'embauche et créer des emplois pour tous les Canadiens. Toutefois, ce programme pourrait être modifié au cours de l'exercice financier 1991-1992, pour tenir compte des priorités nationales actuelles. La Planification de l'emploi vise à permettre aux particuliers qui ont besoin de services d'adaptation au marché du travail de profiter d'un certain nombre de possibilités de formation et d'emploi.

En vertu de la Planification de l'emploi, plusieurs services de création d'emplois et d'acquisition de compétences sont financés dans le cadre des six programmes suivants :

Le programme Développement de l'emploi verse des subventions à des employeurs pour qu'ils forment des chômeurs de longue durée et leur donnent une expérience en milieu de travail.

Le programme Intégration professionnelle aide les coordonnateurs à assumer les coûts d'exploitation et de formation destinés à offrir une formation en entreprise et hors entreprise aux personnes qui arrivent sur le marché du travail.

Le Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre offre une formation dans les domaines où la main-d'oeuvre se fait rare.

Le programme Acquisition de compétences aide les personnes dont l'emploi est menacé en raison d'évolutions technologiques ou d'un changement du marché.

Le Programme d'aide à l'innovation finance des projets pilotes axés sur la recherche de solutions novatrices aux problèmes du marché du travail.

Le programme Développement des communautés aide les communautés dont les besoins sont les plus grands en subventionnant des projets (d'emploi) de petites entreprises qu'elles mettent elles-mêmes sur pied.



## Achat de formation

L'option Achat de formation du programme Planification de l'emploi est un outil qui peut aider les personnes ayant besoin d'une formation de type scolaire à atteindre leurs objectifs en matière d'emploi et de carrière. L'Achat de formation (ADF) se divise en deux modes de prestation : l'Achat de formation direct (AFD) et l'Achat de formation indirect (AFI).

Les personnes s'adressent généralement aux CEC pour demander à bénéficier du premier. Une fois leur demande jugée admissible, elles examinent, avec un conseiller en emploi d'un CEC ou d'un bureau extérieur, leurs objectifs de carrière, la formation suivie et l'expérience acquise, les emplois occupés et tout autre facteur qui déterminent si une formation est appropriée ou non.

Si une formation est jugée nécessaire, la personne sera orientée vers des cours en milieu scolaire, à condition qu'elle réponde aux critères d'admission dans l'établissement choisi.

Les frais de cours sont pris en charge par le CEC. Selon les situations individuelles, ils peuvent comprendre les droits d'admission, les frais de livres et autres allocations. Les bénéficiaires de prestations d'assurance-chômage peuvent continuer d'en percevoir pendant la durée du cours.

Les types de formation offerts dans le cadre de l'AFD varient d'une région à l'autre, selon les renseignements précis que l'on détient sur le marché du travail.

L'option Achat de formation indirect est semblable à l'AFD, sauf que c'est un groupe de coordination ou un coordonnateur de la formation tiers qui oriente les personnes vers la formation qui leur convient. Les critères d'admission aux cours de formation choisis, d'admissibilité aux allocations ou de continuation des versements de prestations d'A-C sont les mêmes que dans le cas de l'AFD.

Des coordonnateurs ou des groupes de coordination jouent un rôle d'intermédiaire auprès du CEC en prenant les dispositions concernant les achats de formation et en gérant ces derniers au nom des clients. EIC fournit des ressources à ces organismes tiers afin d'atteindre les personnes qui ne se rendent pas dans les CEC ou lorsque des groupes désignés, y compris les autochtones, ont besoin d'initiatives de formation particulières.

Les coordonnateurs ou les groupes de coordination doivent présenter, à EIC, un plan détaillé d'achat de formation avant de prendre des dispositions concernant de tels achats et leur gestion. Ces plans, qui doivent être approuvés par EIC, doivent tenir compte de la pénurie de main-d'oeuvre sur le marché local ou régional.

Le lancement de la Stratégie Les chemins de la réussite (Stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones) devrait favoriser l'accroissement des AFI par l'entremise de groupes, d'organismes et de communautés autochtones.

# Stratégie de Mise en valeur de la main-d'oeuvre (SMMO)

La Stratégie de Mise en valeur de la main-d'oeuvre annoncée en avril 1989 vise à répondre aux demandes nouvelles de travailleurs hautement spécialisés dans les années 1990. Elle a, entre autres, pour objectif de mobiliser dans un effort national les entreprises, les gouvernements et les éducateurs afin d'accroître le niveau de compétence des Canadiens.

La Stratégie a modifié sensiblement la façon dont EIC traite avec tous ses groupes-clients, y compris les autochtones. Le fait de compter sur la planification locale et la collaboration de tous les tiers dépositaires en constitue un élément clé. Par le biais de consultations auprès des tiers dépositaires d'EIC, tous les programmes de formation et autres programmes de main-d'oeuvre sont repensés en fonction des clients.

Cette Stratégie vise, entre autres, à concevoir des programmes qui contribueront à supprimer les obstacles que rencontrent un certain nombre de groupes, y compris les autochtones, qui n'ont pas toujours bénéficié de chances égales d'intégrer pleinement le marché du travail.

Le Groupe de travail sur l'emploi et la formation des autochtones (GTEFA), dont il est question au chapitre 2, a été constitué pour répondre aux besoins en programmes particuliers des autochtones. *Les chemins de la réussite en bref*, *Les chemins de la réussite : Document de fond* et *Les chemins de la réussite : Document d'orientation et de mise en oeuvre*, qui résument le travail qu'a accompli le GTEFA jusqu'à présent, sont présentés aux annexes 11, 12 et 13 du Volume III.

En collaboration avec EIC, le GTEFA a élaboré les cinq principes du partenariat des Chemins de la réussite :

- Processus de consultation et contrôle local de la prise de décisions
- Mécanismes d'exécution
- Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel
- Équité en matière d'emploi
- Admissibilité aux programmes et services

(Voir le chapitre 2 pour plus de détails sur les principes du partenariat des Chemins de la réussite.)

## **Processus de consultation et contrôle local des prises de décisions**

Le partenariat doit être renforcé par la création de commissions nationales, régionales et locales de consultation et (ou) de gestion pour que l'on soit sûr de tenir compte des besoins et des priorités des communautés autochtones dans la conception, l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques d'EIC qui les touchent.

### **Démarche proposée**

Le modèle choisi, qui sera négocié et approuvé par les partenaires, reposera sur un contrôle local des décisions par les autochtones. En outre, les partenaires doivent envisager une démarche nationale uniforme dans l'établissement et la mise en oeuvre de commissions de gestion, et appliquer cette démarche en tenant compte des réalités régionales et locales particulières touchant EIC et les autochtones.

Cette démarche permettra de s'assurer que les commissions de cogestion répondent efficacement aux priorités des travailleurs et du marché du travail des communautés autochtones locales. Le mode d'approche préféré sera une structure hiérarchique inversée régie par des communautés autochtones locales et par les structures pertinentes d'EIC. Pour que le processus de cogestion soit plus facile à appliquer, le modèle adopté devrait suivre la structure organisationnelle d'EIC.

### **Mandat des commissions de gestion locales (CGL)**

Les CGL auraient comme mandat d'établir les priorités en matière de formation et d'emploi pour leurs secteurs, en tenant compte des objectifs de programme et de service liés au perfectionnement de la main-d'oeuvre autochtone locale et aux besoins du marché du travail dans les limites des critères établis et des ressources disponibles.

Il incomberait aux CGL de décider, pour leurs secteurs, d'approuver les propositions de formation, d'emploi et de services présentées par des groupes autochtones locaux. Ils pourraient également surveiller et évaluer les initiatives locales de formation et d'emploi des autochtones, de concert avec les groupes de coordination autochtones établis, avec les Centres de services d'emploi et de formation pour les autochtones (CSEFA) ou avec des CEC.



## **Mandat des commissions de gestion régionales (CGR)**

Les CGR auraient la responsabilité d'appuyer et d'adapter la politique régionale en matière de formation et d'emploi des autochtones et de proposer son application aux CGL. Elles serviraient de tribune régionale pour discuter des politiques qui influent sur l'efficacité des programmes et services destinés aux groupes autochtones et envisager de les adapter. Elles aideraient à définir les allocations budgétaires régionales aux CGL et pourraient surveiller et évaluer, à l'échelle de la région, les initiatives de formation et d'emploi des autochtones. Les CGR examineraient, en outre, les initiatives de formation et d'emploi qui ont des répercussions régionales.

## **Mandat de la commission de gestion nationale (CGN)**

Cet organisme étudierait l'élaboration de politiques et de programmes pouvant s'appliquer aux autochtones. Il aiderait à définir les allocations budgétaires autochtones régionales et pourrait contrôler et évaluer les progrès réalisés en matière de programmes et de formation destinés aux autochtones, à l'échelle nationale. En outre, la CGN examinerait les initiatives en matière de programmes et de formation pour autochtones susceptibles d'avoir une incidence nationale et les classerait par ordre de priorité.

## **Comité directeur national sur les autochtones (CDNA)**

Ce comité conseillerait la CGN avant ses réunions nationales.

## **Mécanismes de prestation**

La gestion, le fonctionnement, la direction et l'organisation des programmes et services d'emploi et de formation doivent se faire par le biais d'infrastructures autochtones.

## **Démarche proposée**

La démarche choisie devrait établir la distinction entre les fonctions de counselling et de prestation de services et celles d'intermédiaire et d'achat de formation qui cependant, forment un tout. On s'attend que les CGL adoptent elles aussi des démarches appropriées. Le modèle retenu doit rester souple pour s'adapter aux réalités et aux ressources locales.

Par exemple, dans certains secteurs, les CGL pourraient faire appel aux CEC afin d'offrir tous les services. D'autres pourraient souhaiter combiner les fonctions des groupes de coordination à celles des Centres de services d'emploi et de formation des autochtones (CSEFA). Les fonctions relatives aux services et au counselling, de même que les orientations, le placement et le suivi, pourraient être séparées ou, lorsqu'on le juge souhaitable, être confiées à une même organisation.

### **Mandat du Centre des services d'emploi et de formation des autochtones (CSEFA)**

Le CSEFA aurait à participer à la planification locale de la CGL et à offrir tout un éventail de services d'emploi et de formation approuvés par cette dernière. Les aiguillages en matière de formation s'effectueraient par l'entremise des groupes de coordination. (Au besoin, et avec le consentement de la collectivité autochtone locale les centres Extension pour autochtones existants se transformeront probablement en des CSEFA.)

### **Mandat des groupes de coordination autochtones**

Les groupes de coordination autochtones établiraient un lien entre la formation achetée pour des particuliers et les besoins en main-d'œuvre qualifiée des employeurs sur le marché du travail local. Cela se ferait sous la direction des CGL et il s'agirait, en fait, d'évaluer les besoins en formation de leur marché du travail en particulier, d'acheter de la formation en fonction des besoins en compétence identifiés et de jauger l'efficacité de cette formation.

### **Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel**

Un nouveau mécanisme de financement reconnaîtrait les besoins en matière de planification et d'exploitation des mécanismes de prestation autochtones, et traduirait les besoins des communautés autochtones.

### **Démarche proposée**

Le calcul du montant des fonds à allouer aux autochtones devrait s'inscrire dans le mandat de la CGN ou des CGR. On prévoit qu'une formule de distribution sera établie avec l'accord de la CGN, dans le cas des régions, et des CGR, dans celui des CGL.

Les facteurs indiqués ci-dessous devraient servir de base à l'établissement d'une méthode juste et équitable de calcul des sommes qui seront allouées aux autochtones, et d'un mode de distribution aux régions, que les CGR utiliseraient aussi pour les commissions locales.

Secteurs de programmes et de services d'EIC :

- les taux de participation historiques visés par EIC et les dépenses relatives aux autochtones;
- le nombre d'autochtones en âge de travailler et les taux de chômage;
- le pourcentage d'autochtones dans la population nationale;
- le pourcentage d'autochtones sur l'ensemble de la population de la région; et
- les nouvelles ressources supplémentaires qui peuvent se dégager.

On établira une formule d'allocation pour ventiler les fonds équitablement et en fonction des besoins. Cette formule serait assujettie aux fluctuations nationales des budgets d'EIC, aux rajustements possibles du taux de participation des autochtones aux programmes et services d'EIC, aux changements au sein de la population autochtone en âge de travailler, aux taux de chômage et aux taux d'activité de cette même population. Si cela est justifié, les CEC ou centres des opérations de la PE pourraient fournir des ressources supplémentaires aux projets ou services autochtones en fonction des besoins locaux du marché du travail. Cela devrait également s'appliquer aux CEC pour ce qui est de la prestation de services à des clients autochtones.

### **Développement de la compétence**

Il faut également examiner la compétence et le soutien administratifs. Les CGR peuvent recommander que des budgets d'exploitation soient établis à partir des allocations budgétaires régionales. Il incombera à la CGL de déterminer les allocations budgétaires des CSEFA et des groupes de coordination.

Les CGR et la CGN auront besoin d'un soutien administratif pour coordonner leurs fonctions d'élaboration, de surveillance et d'évaluation des politiques. En outre, il faudrait veiller à ce que les membres des commissions de cogestion, le personnel des CSEFA, les membres du groupe de coordination et les promoteurs autochtones perfectionnent leurs compétences.

## **Équité en matière d'emploi**

EIC doit adopter des mesures fermes et dynamiques pour améliorer le recrutement, la formation et l'embauche d'autochtones et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du ministère.

### **Démarches proposées**

Pour que les autochtones bénéficient d'équité sur le marché du travail, un certain nombre de démarches sont nécessaires. Dans chacune d'elles, la responsabilité et l'obligation de rendre compte aux communautés autochtones est essentielle. Les commissions de cogestion établiront quels mécanismes de prestation de services pourront le mieux aider les autochtones, compte tenu des priorités locales et peut-être régionales.

### **Mécanismes de mise en application des mesures d'équité en matière d'emploi**

Les organismes contrôlés et dirigés par des autochtones constituent le moyen le plus approprié de résoudre les problèmes d'équité en matière d'emploi sur le marché du travail en général. Ces organismes sont peut-être mieux placés pour trouver, dans leurs localités, des autochtones qualifiés, prêts à entrer sur le marché du travail et pour déterminer quel genre de formation est en place pour préparer un plus grand nombre d'autochtones à entrer sur le marché du travail.

### **Examen des pratiques de recrutement interne d'EIC**

Une stratégie interne d'équité en matière d'emploi devrait être élaborée pour procéder à un examen annuel de l'embauche à EIC, et cette stratégie devrait être examinée par les commissions de gestion régionales et nationale. Chaque année, les commissions examineraient aussi l'ensemble des pratiques, des politiques et des programmes de recrutement d'EIC visant les autochtones en particulier.



En outre, il est proposé qu'en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, EIC revoie le processus de sélection des agents (ESANE) en vue d'éliminer les obstacles culturels auxquels se heurtent les autochtones. De plus, EIC pourrait insister sur la création d'un comité consultatif autochtone au Conseil du Trésor, lequel serait chargé de revoir les objectifs d'embauche des autochtones dans le secteur public.

### **Nominations au sein d'EIC**

Au sein d'EIC, il existe des possibilités d'emplois pour les autochtones, et elles devraient être optimisées. Une solution consisterait à accompagner certains postes de durée déterminée et indéterminée de la mention «Autochtone de préférence». Une autre possibilité serait de désigner des postes dans le cadre du service des cours et affectations de perfectionnement et du programme d'orientation en gestion qui seraient accordés à des autochtones de préférence. Avec ce système, des employés autochtones pourront postuler à des postes de responsabilités à l'intérieur du service public.

### **Postes de formation au sein d'EIC**

Afin d'atteindre son objectif de représentation quant à l'équité en matière d'emploi à l'échelle nationale, EIC applique le Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des groupes désignés. On pourrait aussi recourir, dans une plus large mesure, au Programme des stagiaires autochtones (PSA) de façon à garantir un plus grand nombre de placements internes, ainsi que des placements externes, notamment auprès des gouvernements autochtones.

### **Conférence annuelle sur l'équité en matière d'emploi des autochtones**

Une conférence annuelle sur l'équité en matière d'emploi des autochtones permettrait aux principaux responsables dans ce domaine d'échanger des informations sur diverses initiatives et de trouver de nouveaux moyens d'aider les autochtones à obtenir des emplois auprès d'un certain nombre d'employeurs.

## **Équité en matière d'emploi coordonnée par l'employeur**

En plus de la législation en matière d'équité, il faut mettre au point des mesures d'encouragement et des avantages afin d'inciter les secteurs public et privé à recruter et à embaucher du personnel autochtone. On pourrait proposer, entre autres, un programme de perfectionnement des ressources humaines et un allègement fiscal.

## **Admissibilité aux programmes et services**

Les mécanismes d'exécution autochtones doivent bénéficier de toute latitude pour décider si une personne est admissible aux programmes et services, et ce, en utilisant le counselling plutôt qu'en se fondant strictement sur des critères.

## **Règles concernant l'admissibilité**

L'admissibilité devrait être établie à partir d'une évaluation individuelle, et être fondée sur l'aptitude de chaque personne à répondre aux exigences du marché du travail et des programmes et services. La commission de gestion pertinente déciderait de l'admissibilité des projets communautaires autochtones, en tenant compte du marché du travail, du budget et des objectifs des programmes et services d'EIC.

## **Évaluation individuelle du client autochtone**

Lorsqu'on se fie plutôt à l'évaluation discrétionnaire qu'aux critères établis des programmes ou des services, il faut tenir compte des besoins particuliers du client. Les facteurs culturels et communautaires devraient être pris en considération, de même que les critères de sélection et d'aiguillage appropriés. Les conseillers devraient être formés compte tenu de tous ces facteurs.

## **Évaluation des promoteurs autochtones**

Le processus de cogestion devra permettre d'évaluer et d'approuver les propositions. On s'attend à ce que cette démarche soit entreprise selon diverses approches souples, surtout au niveau de la CGL. Suivant les méthodes locales et régionales des commissions de gestion, le personnel des CEC étudiera probablement chaque proposition pour s'assurer qu'elle répond aux critères du programme. Conformément à la procédure établie par les commissions, il appartiendrait au personnel compétent de réaliser et de surveiller des projets.

## **Suppression des obstacles aux programmes d'EIC**

EIC examine actuellement des façons de supprimer les obstacles auxquels se heurtent les autochtones, afin qu'ils puissent plus facilement bénéficier de programmes de perfectionnement de la main-d'oeuvre et de développement du marché du travail. Il est à noter que l'accès aux programmes d'alphabétisation et de recyclage pour les autochtones demeure essentiel. Les obstacles que comportent actuellement ces programmes doivent être supprimés le plus rapidement possible pour garantir aux autochtones la formation préalable nécessaire au perfectionnement professionnel.

## Recherche et défense des intérêts - une tâche à partager

Dans le cadre de cet élément de la SCDEA, le MAINC, ISTC et EIC offrent des programmes nationaux de Recherche et défense des intérêts. Les plans et activités des programmes sont coordonnés par les groupes de travail de la stratégie chargés des communications, ainsi que de la recherche et de la défense des intérêts. Ces programmes visent à favoriser l'emploi et les entreprises autochtones :

- en mettant en place des appuis financiers de source gouvernementale et privée;
- en trouvant des idées constructives de développement et en les diffusant;
- en travaillant avec les autochtones afin d'organiser de l'aide;
- en sensibilisant et en informant davantage le public;
- en recherchant et en publiant des témoignages de réussite;
- en effectuant une recherche sur la situation économique des communautés;
- par le développement commercial; et
- par la mise en valeur des ressources.

Les programmes de recherche et de défense des intérêts d'ISTC mettent l'accent sur les sociétés commerciales et les institutions financières. Les projets sont présentés par les groupes ou les particuliers autochtones, ou encore par le personnel affecté au Programme de développement économique des autochtones (PDEA). Le conseil national du PDEA décide, quant à lui, de leur financement.

Les problèmes d'emploi et de formation des autochtones sont intégrés dans le cadre plus large des activités de recherche et de défense des intérêts d'EIC.



# Services de consultation, d'information et de défense des intérêts du MAINC

## Diffusion de renseignements aux communautés

À titre de ministère du gouvernement fédéral, le MAINC a accès à des renseignements pouvant être précieux pour les communautés et entrepreneurs indiens et inuit, y compris des données sur les minéraux, les forêts, la géographie, la démographie, etc. Il renseigne également les communautés (ODEC) et les sociétés de développement sectorielles sur les programmes gouvernementaux, sur les possibilités, leur donne des noms et adresses et leur indique d'autres sources d'information. Il offre également des vidéocassettes, des brochures, des guides, des systèmes informatisés que l'on peut consulter par téléphone et des ateliers sur la défense des intérêts ou les marches à suivre.

Le personnel du MAINC peut aider les communautés indiennes et inuit à tirer meilleur partie de la réglementation pour leurs membres :

- en les renseignant et en les conseillant sur les procédures réglementaires existantes et sur celles concernant l'accès aux ressources;
- en proposant des améliorations aux politiques, aux règlements et aux procédures administratives qui relèvent directement du MAINC;
- en informant les autres ministères fédéraux et provinciaux des préoccupations ou des possibilités des Indiens en ce qui concerne les politiques, les programmes, les services, les règlements et les procédures administratives existants ou envisagés; et
- en finançant des initiatives indiennes et inuit telles que des projets de recherche et de recueil de données, des interventions lors d'audiences, de réunions et de conférences portant sur des problèmes de réglementation.

Les communautés qui cherchent à obtenir une aide dans l'un ou l'autre des secteurs susmentionnés doivent communiquer avec les bureaux régionaux et de district du MAINC, et le bureau principal de ce dernier, s'il y a lieu.

## **Programme Recherche et défense des intérêts**

Les activités de communications et de défense des intérêts du MAINC ont pour but de créer un milieu favorable aux activités de développement des communautés indiennes et inuit.

Il incombe à chaque membre du personnel de «vendre» la SCDEA et de promouvoir les possibilités de développement économique des autochtones dans le cadre des affaires quotidiennes. On s'attend à ce que la direction au niveau des districts, des régions et du bureau principal veille à mettre régulièrement en lumière la SCDEA et les réussites de communautés, par l'entremise des médias, de publications, d'exposés lors de conférences, de discours du ministre et de cadres, etc..

Certains organismes font l'objet d'une attention particulière sur le plan de la défense des intérêts lorsqu'ils influent sensiblement sur des activités économiques des Indiens et des Inuit (c.-à-d., les promoteurs-constructeurs de projets d'envergure, les employeurs assujettis à la législation sur l'équité en matière d'emploi, les grands employeurs du secteur public, les entreprises d'exploitation forestière, etc.).

Les bureaux régionaux et le bureau principal tiennent les calendriers des plans et des événements à l'échelle régionale et nationale concernant les communications et la défense des intérêts. Ces calendriers sont revus et mis à jour régulièrement par la direction.

# Programme Recherche et défense des intérêts et planification de l'élaboration des programmes

## Objet

Le processus de planification permet de déterminer les possibilités, d'établir les priorités et de trouver le meilleur moyen d'appuyer la recherche, les communications relatives à la défense des intérêts et les projets d'élaboration de programmes.

## Aperçu

En tant que partie de l'élément Recherche et défense des intérêts de la SCDEA et à titre d'«élaborateur» des programmes, le Secteur du développement économique appuie des projets visant à établir ou à mettre à l'essai de nouvelles connaissances, idées ou activités qui renforcent le développement économique des Indiens et des Inuit.

Le processus de planification vise principalement à repérer les possibilités et à fixer les priorités pour aider les Premières nations à tirer parti de ces mêmes possibilités. Pour ce faire, on peut utiliser le personnel ou les ressources financières du bureau principal ou des bureaux régionaux, chercher une aide financière ou autre auprès des autres ministères et organismes, ou à s'associer à d'autres organismes. Un bon processus de planification veillera à la meilleure utilisation possible des ressources pour ces projets essentiels pour les peuples indien et inuit.

Les ressources financières du programme national sont détenues et gérées au bureau principal. Elles sont employées de manière à tirer le maximum des fonds restreints qui sont disponibles.

Les activités sont réparties en trois domaines clés :

Les activités de Recherche, qui comprennent des études sur tous les aspects du développement économique des communautés indiennes et inuit.

Les activités de Défense des intérêts, conçues pour créer un milieu favorisant le développement économique des Indiens et des Inuit et permettant d'accroître les possibilités de création d'emplois, de développement commercial et de mise en valeur des ressources dans tous les secteurs de l'économie. La Défense des intérêts comprend des projets de communications novateurs dans lesquels une promotion ou des communications ciblées sur des organismes ou des possibilités précis, par ex., les gouvernements (en ce qui concerne, notamment, la gestion des ressources, les cadres juridiques, réglementaires et fiscaux), les grandes entreprises d'exploitation des ressources, les employeurs tenus à l'équité en matière d'emploi et les grands employeurs du secteur public, pourraient influencer considérablement sur les activités économiques des Indiens et des Inuit.

L'Élaboration de programmes inclut des projets destinés à fixer, à l'échelle nationale, des normes de prestation de services et des critères d'évaluation, des procédures et des méthodes de fonctionnement de programme, des mesures du rendement et des bases de données concernant les programmes nationaux du secteur, et à effectuer des analyses économiques et commerciales des programmes et des politiques du MAINC à la demande du comité exécutif de ce dernier.

Remarque : Cela comprend également la gestion des activités, y compris le respect d'engagements nationaux sur le plan juridique, de la gestion fonctionnelle et d'autres engagements permanents.

## **Rôles et responsabilités**

Le bureau principal dirige le processus de planification en donnant, aux bureaux régionaux, aux organismes indiens et inuit et autres, des directives, des conseils et une aide à l'échelle nationale dans les domaines de la recherche, des communications en matière de défense des intérêts et de l'élaboration de programmes; il entreprend aussi des projets et des activités de recherche, de défense des intérêts, de promotion, de communications et d'élaboration de programmes au niveau national.



Le bureau principal, par le biais du processus de planification, définit les occasions de répondre à des priorités nationales dans les domaines de la recherche, des communications en matière de défense des intérêts, de la planification et de l'élaboration, et affecte du personnel ou des fonds à des projets d'envergure nationale. Il joue également un rôle prédominant dans la promotion et la commercialisation des possibilités de recherche, de communications et d'élaboration de projets auprès d'autres sources de financement et de conseils (par ex. : le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada).

La Direction générale de la coordination et des politiques entretient aujourd'hui un plan annuel de recherche, de défense des intérêts et d'élaboration de programmes. Ce plan comprend les travaux en cours au sein du MAINC ou ailleurs, tant à l'échelle nationale que régionale. Il est la base d'un bulletin semestriel qui sert à informer les parties intéressées et à leur offrir des informations, et des renseignements sur les produits et les nouvelles méthodes.

Les bureaux régionaux, de concert avec les conseils consultatifs régionaux des Premières nations, et dans le cadre de leurs responsabilités permanentes, exécutent des activités de recherche, de défense des intérêts et de promotion à l'échelle régionale, ce qui comprend l'élaboration de stratégies régionales de défense des intérêts et de communications, et d'instruments et de produits de soutien. Les bureaux régionaux aident les organismes indiens et inuit à élaborer des stratégies de recherche et de défense des intérêts et à définir des possibilités de projet pouvant bénéficier d'une aide de la part du MAINC ou d'une autre source.

Les bureaux régionaux formulent des recommandations relativement à des projets qui, à leur avis, méritent une aide financière, un apport en personnel ou un appui promotionnel à l'échelle nationale. Ils informent également le bureau principal des projets et des plans ayant trait à la recherche, à la défense des intérêts et à l'élaboration de programmes et tiennent les Premières nations informées des activités et des projets en cours sur le plan national.

Les Premières nations peuvent proposer des projets d'incidence nationale.

### **Demande d'aide auprès du bureau principal**

Lorsque l'on cherche à obtenir une aide financière, des conseils ou un soutien quelconque auprès du bureau principal, il faut que les projets soient conformes aux directives exposées ci-dessous. Ils peuvent être présentés, en tout temps, au directeur général, élaboration des politiques, bureau principal, aux fins d'examen.

## **Bénéficiaires admissibles à une aide en matière de recherche et de défense des intérêts, et d'élaboration de programmes**

Les projets du bureau principal ou des bureaux régionaux, les organismes de développement économique des communautés, les particuliers, les entreprises, les organismes indiens et inuit, ainsi que les défenseurs de l'enseignement. Parmi les projets admissibles, on compte ceux qui visent les priorités **nationales** du secteur.

### **Examen des projets**

#### **Processus d'examen des projets**

Avant de faire l'objet d'une aide financière, de l'affectation de personnel ou d'un soutien promotionnel de la part du bureau principal, les projets doivent être examinés par le directeur général approprié et le chef du programme du bureau principal; des commentaires sont transmis au comité national d'examen des projets, qui se réunit au besoin, au moins deux fois l'an.

Le comité, qui est présidé par le directeur général, Coordination et politiques, se compose de représentants de directions du bureau principal et de trois régions.

Le comité se penche sur tous les projets et formule des recommandations pertinentes au sous-ministre adjoint.

#### **Critères d'évaluation des projets**

Pour être admissibles à une aide du bureau principal, les projets doivent :

- s'appliquer à l'échelle nationale ou multirégionale;
- proposer un avantage, un appui ou une orientation aux Premières nations;
- engager d'autres sources réelles ou possibles de financement ou de conseils au sein du MAINC (y compris une aide sur le plan financier, social, etc.), ou d'autres ministères fédéraux ou provinciaux, organismes d'enseignement ou autres;
- avoir une incidence directe ou en aval sur les priorités nationales du secteur;

- avoir une durée définie (les activités permanentes ne sauraient être admissibles à l'aide); et
- être prêt à partager renseignements et résultats avec les autres parties intéressées et disposé à faire l'objet d'une publicité par le gouvernement fédéral.

## **Détail des projets**

Les projets doivent :

- fournir des renseignements sur leur lien avec les priorités nationales du secteur;
- donner une description de la question de recherche, de défense des intérêts ou d'élaboration de programmes à l'échelle nationale;
- indiquer la façon dont ils aborderont la question;
- préciser les avantages directs et en aval sur le plan national et régional qu'en tireront les programmes du secteur et les Premières nations;
- décrire leur structure administrative, leur calendrier et les coûts y afférents;
- préciser qu'ils utilisent des chercheurs autochtones;
- prouver qu'ils ont l'appui des Premières nations; et
- citer d'autres sources réelles et possibles d'aide financière et autre.

## Priorités nationales 1991-1992

Les priorités actuelles des autochtones visent surtout leurs intérêts économiques, notamment dans les domaines suivants :

### 1. Mise en valeur des ressources

- Appuyer les initiatives des Indiens destinées à surmonter les obstacles juridiques et de programmation se rapportant à la mise en valeur des ressources forestières et des pêches.
- Appuyer l'élaboration de stratégies régionales ou de mise en valeur de mécanismes de cogestion des pêches et des ressources forestières, de concert avec les sociétés sectorielles indiennes, Pêches et Océans et Forêts Canada.
- Aider les communautés indiennes et inuit à tirer profit des **principaux** secteurs de la mise en valeur des ressources, du tourisme et de l'énergie pour développer leur économie.

### 2. Enseignement de base aux adultes

- Aider les communautés indiennes et inuit à répondre aux besoins en enseignement de base des adultes.
- Encourager la création de mécanismes permettant aux communautés, aux tribus, aux parties à un traité et aux bureaux régionaux d'élaborer des plans coordonnés visant à utiliser l'enseignement post-secondaire, l'éducation, l'enseignement de base aux adultes et les programmes d'EIC pour l'éducation des adultes et leur perfectionnement professionnel.

### 3. Participation au marché du travail

- Créer des partenariats régionaux entre les secteurs public, privé et les Indiens afin d'établir des mécanismes de coordination dans le recrutement d'autochtones et des réseaux d'information locaux pour mettre effectivement en contact les employeurs à la recherche de main-d'oeuvre et les autochtones qualifiés.



4. Accroissement de l'incidence économique d'autres programmes du MAINC et de programmes d'autres gouvernements
  - . Maximiser les avantages à long terme sur le plan du commerce, de l'emploi et du revenu que les communautés peuvent tirer des programmes de financement, de logement et d'infrastructure du MAINC.
  - . Augmenter la participation des Indiens et des Inuit aux programmes gouvernementaux d'approvisionnement.
5. Les Premières nations : fiscalité, finances publiques et questions juridiques
  - . Résoudre les problèmes de fiscalité et de finances publiques des communautés indiennes et inuit, y compris tirer le maximum des pouvoirs que confère l'article 83; élaborer des régimes fiscaux optionnels avec le ministère des Finances; et établir des accords de financement globaux de type MOF avec les ministères fédéraux et provinciaux.
6. Créer des modèles et des outils stratégiques de valeur ajoutée dans les domaines du développement commercial, du développement socio-économique des communautés, du tourisme et des forêts afin de favoriser une plus grande participation des Indiens et des Inuit à l'économie
  - . Aider les Indiens et les Inuit à mettre en valeur le potentiel local en élaborant des stratégies, des outils ou des modèles pouvant servir à un plus grand nombre de communautés et offrant, preuve à l'appui, un revenu marginal élevé.
7. Mettre au point de meilleures données de recherche et d'analyse
  - . Mieux comprendre le fonctionnement des économies des communautés autochtones, accroître la fiabilité des données économiques communautaires et la capacité d'analyse de l'économie du ministère et des communautés.

8. Communications en matière de défense des intérêts

- . Projets à grande incidence fondés sur les possibilités qui s'inscrivent dans une stratégie de communications et de promotion en matière de défense des intérêts, à laquelle participent les principaux ministères fédéraux et provinciaux et les chefs d'entreprise.
- . Créer des moyens d'informer les Premières nations sur des façons fructueuses de développer leur économie.









**Guide des services dans les réserves  
Stratégie canadienne de développement  
économique des autochtones**

**VOLUME II**

**Application de la SCDEA aux réserves**

**Guide régional**

**Ministère des Affaires indiennes et du Nord**



## **Volume II - Table des matières**

<b>Introduction au guide régional .....</b>	<b>II-1</b>
<b>Région de l'Atlantique .....</b>	<b>II-2</b>
<b>Région du Québec .....</b>	<b>II-13</b>
<b>Région de l'Ontario .....</b>	<b>II-18</b>
<b>Région du Manitoba .....</b>	<b>II-25</b>
<b>Région de la Saskatchewan .....</b>	<b>II-35</b>
<b>Région de l'Alberta .....</b>	<b>II-40</b>
<b>Région de la Colombie-Britannique .....</b>	<b>II-45</b>
<b>Région des Territoires du Nord-Ouest .....</b>	<b>II-52</b>
<b>Région du Yukon .....</b>	<b>II-59</b>





# **Application de la SCDEA aux réserves**

## **Introduction au guide régional**

Le présent volume fournit des renseignements sur les structures, la prestation des services et les partenariats au sein des bureaux régionaux du MAINC. On y donne également un aperçu des programmes et des services provinciaux et territoriaux. Les renseignements provenant des bureaux régionaux sont présentés comme suit :

### **Organisation régionale et services du personnel**

- structure, initiatives et objectifs régionaux
- services du personnel

### **Approche régionale concernant le développement économique des communautés (DEC)**

#### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

- Allocation
- Dispositions et exigences

#### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

- Prestation
- Objectifs
- Obligations du client

### **Mécanismes de partenariat interministériel et intergouvernemental**

### **Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit**

### **Programmes et services provinciaux et territoriaux**

## **Région de l'Atlantique**

### **Organisation régionale et services du personnel**

Le bureau régional de l'Atlantique d'Affaires indiennes et du Nord Canada se trouve à Amherst, en Nouvelle-Écosse. Ce bureau offre ses services aux communautés indiennes, inuit et innu des quatre provinces de l'Atlantique, soit la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve et le Labrador.

Afin de mettre en oeuvre la SCDEA, la Région de l'Atlantique a constitué un groupe de Développement socio-économique.

Ce groupe se compose d'un directeur, du personnel de soutien à l'administration, d'un service de prestation directe (prêts consentis en vertu du Fonds de développement économique des Indiens), d'un service de prestation de services et d'un organisme de développement économique des communautés (ODEC).

### **Objectif :**

Les bureaux régionaux ont pour objectif d'aider les ODEC à fournir une gamme complète de services de développement économique et de création d'emplois à leurs communautés respectives.

Les ODEC sont supposés travailler avec leur collectivité afin de :

- découvrir des possibilités d'affaires, les concrétiser et, s'il y a lieu, rédiger des plans d'entreprise;
- planifier, organiser et mettre en oeuvre des projets d'entreprise et d'emploi précis; et
- établir liens, communications et liaison avec divers organismes axés sur l'emploi et la formation.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation :**

Des fonds sont alloués aux organismes de développement économique des communautés (ODEC) pour leur permettre d'atteindre les objectifs susmentionnés.

La Région de l'Atlantique comprend actuellement les regroupements d'ODEC suivants :

- 10 organismes non affiliés
- 4 conseils tribaux
- 4 organismes sectoriels ou chargés des arts et de l'artisanat

Les fonds sont alloués selon une formule établie (montant de base majoré d'une part par personne).

#### **Dispositions et exigences**

Les dispositions de financement et les mouvements de trésorerie s'y rapportant sont négociés plan de fonctionnement par plan de fonctionnement. Ceux-ci doivent présenter les services et les programmes de développement économique proposés à la collectivité, et doivent avoir l'appui du chef et du conseil.

## Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux

Étant donné la situation géographique et provinciale unique de chaque région, le modèle de communication utilisé par les trois partenaires chargés de la SCDEA est le suivant :

<u>Comité régional</u> Réunion trimestrielle	EIC	Directeur provincial des programmes	N.-B. Î.-P.-É. T.-N. N.-É.
	ISTC	PDEA	Directeur régional Halifax (N.-É.)
	MAINC	Développement socio-économique	Directeur régional Amherst (N.-É.)
<u>Comité provincial</u> Un par province Se réunit au besoin, au moins tous les trimestres	EIC	Chef des services spéciaux à la clientèle Coordonnateur autochtone	
	ISTC	Directeur ou délégué régional	
	MAINC	Directeur ou délégué régional	
<u>Comité local</u> pour chaque secteur des CEC	EIC	Directeur ou délégué régional Coordonnateur autochtone	
	ISTC	Délégué	
	MAINC	Premier conseiller du secteur	



## **Participation des Premières nations**

À l'heure actuelle, il existe deux groupes de travail provisoires ayant pour tâche d'assurer la participation des Premières nations.

A) Comité autochtone provisoire sur les besoins en formation des organismes de développement économique des communautés

- . Les besoins en formation ont été analysés.
- . Des plans de formation à court terme ont été élaborés.
- . Le contenu du cours est définitif et des demandes d'aide financière ont été transmises à EIC.

B) «Groupe de travail AUTOCHTONE SUR LA SCDEA»

- . Un comité provisoire a été formé.
- . Les termes du mandat ont été ébauchés.
- . Tous les chefs de la Région de l'Atlantique se sont réunis pour demander à être reconnus comme représentants officiels auprès des partenaires fédéraux-provinciaux chargés de la SCDEA.

## **Programmes et services provinciaux**

### **Nouvelle-Écosse**

#### **Développement industriel**

- . conseils aux entreprises éventuelles et existantes;
- . aide financière et services de liaison pour le développement touristique;
- . service de formation à l'industrie hôtelière offerte aux entreprises touristiques;
- . services de formation et d'inspection;
- . services d'architecture;
- . planification et développement;
- . accord de coopération fédéral-provincial;
- . diffusion de documentation;
- . documents audio-visuels;
- . marketing - recherche et développement; et
- . artisanat - conseils et promotion.

Nova Scotia Department of Tourism and Culture  
P. O. Box 456  
Halifax, Nova-Scotia  
B3J 2R5  
(902) 424-3908

## **Industrie, Commerce et Technologie**

- . Direction générale des services consultatifs aux entreprises
- . Direction générale des services techniques
- . Direction générale du développement coopératif
- . Développement industriel
- . Programme d'expansion commerciale

Nova Scotia Department of Industry, Trades, & Technology  
P. O. Box 519  
Halifax Nova Scotia  
B3J 2R7  
(902) 424-4102

## **Développement de la petite entreprise**

- . *Consulting Assistance Program*
- . *Entrepreneur Development Program*
- . *Black Business Opportunity Program (BBOP)*
- . *Rural Industry Program (RIP)*
- . *Women's Entrepreneurial Development Program*
- . *Disabled Entrepreneurs Assistance Program*

. *Management Development Program*

Head Office  
Director  
Nova Scotia of Small Business Development  
World Trades Convention Centre  
1800 Argyle St.  
P. O. Box 519  
Halifax, Nova Scotia  
B3J 2R7  
(902) 424-4243

**Autres bureaux provinciaux**

**Nova Scotia Business Capital Corporation**

Cette société a pour mandat d'encourager, par une aide financière, le développement des entreprises, y compris dans les secteurs du tourisme et de la culture. Les entreprises comptant 50 employés au moins et dont le chiffre d'affaires annuel s'élève à 2 millions de dollars au moins sont admissibles. La société s'occupe également d'entreprises en participation et de prêts commerciaux.

. Capital de risque - Prêts à la mise en valeur des ressources

. Nova Scotia Business Capital Corporation

Nova Scotia Department of Small Business Development  
Suite 700  
5151 George St.  
Halifax, Nova Scotia  
B3J 1M5  
(902) 424-6801

## **Enseignement supérieur et Formation professionnelle**

### **Formation industrielle**

Ce service gère le *Nova Scotia Training and Employment Program (NSTEP)*, qui permet à des gens de se perfectionner dans leur secteur d'activité pendant une période maximale de cinq mois. Les frais sont partagés avec le ministère de la Formation professionnelle et technique.

Industrial Training Division  
Nova Scotia Department of Advanced Education and Training  
P. O. Box 2086, Station M  
B3J 3B7  
(902) 424-5636

### **Formation en apprentissage**

Le ministère offre des cours de formation en apprentissage par l'entremise du Groupe de la formation en apprentissage. Ces programmes à long terme comportent une formation en milieu de travail, et une part de cours en établissement scolaire.

Apprenticeship Training Division  
Nova Scotia Department of Advanced Education and Job Training  
P. O. Box 2086 Station M  
Halifax, Nova Scotia  
B3J 3B7  
(902) 424-5651



## Île-du-Prince-Édouard

### Programme de développement économique des communautés

Ce programme aidera les organismes communautaires à fonder des entreprises financièrement viables et créatrices d'emplois en proposant des taux d'intérêt moindres et en aidant la collectivité à financer le développement sur place. Le programme aidera également les travailleurs à réunir un capital de risque pour investir dans leur propre coopérative.

### Craft Development Program

Ce programme vise à créer des emplois permanents et à augmenter le revenu des artisans dans l'ensemble de la province grâce à des projets de développement.

- Élaboration de nouveaux produits
- Formation en artisanat
- Mise en marché des produits artisanaux

Department of Community and Cultural Affairs  
Jones Building  
P. O. Box 2000  
Charlottetown, Prince Edward Island  
C1A 7N8  
(902) 368-4000

### Ministère du Développement

Ce ministère offre divers programmes d'aide aux entreprises. Communiquez avec le bureau de Charlottetown ou avec les centres de service régionaux.

## **Nouveau-Brunswick**

### **Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation**

Les collèges communautaires du Nouveau-Brunswick offrent des services aux adultes qui souhaitent perfectionner compétences et aptitudes afin d'obtenir un emploi satisfaisant.

- Alphabétisation (Coordonnateur de l'alphabétisation des autochtones - CCNB - Miramichi)
- Formation générale
- Cours préparatoire à la formation professionnelle
- Formation en apprentissage et certification professionnelle
- Métiers et professions divers

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation  
C. P. 6000  
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)  
E3B 5H1  
(506) 453-2597



# **Région du Québec**

---

## **Organisation régionale et services du personnel**

### **Structure, initiatives et objectifs régionaux**

Dans la Région du Québec, le programme Développement économique et Emploi est subdivisé en deux grands secteurs : Programmes économiques et Orientations économiques, dévolution et ententes.

Les programmes économiques offrent des services directs dans les domaines suivants :

- initiatives à l'entrepreneuriat;
- prêts directs et prêts garantis (là où il n'y a pas de sociétés de financement autochtones);
- négociation sur l'accès aux ressources.

De plus, les programmes économiques jouent un rôle de coordonnateur et d'intermédiaire dans le domaine du développement d'entreprises, des ressources humaines et des ressources renouvelables et non renouvelables.

Le secteur «Orientations économiques, dévolution et ententes» a pour mandat de stimuler la création et le développement d'organismes de développement pour les communautés ou les regroupements de communautés. Ces organisations doivent définir l'orientation économique de leurs communautés, établir la structure organisationnelle pour la prestation des services nécessaires à la réalisation des objectifs et rendre compte des résultats à leurs communautés.

## **Services du personnel**

### **Services du personnel**

- services de prêts directs et de prêts garantis;
- services d'aide et d'assistance technique au programme de "Négociation sur l'accès aux ressources";
- service d'aide et d'assistance technique au programme "Initiative à l'entrepreneuriat";
- service d'aide et d'assistance technique aux bandes, groupes de bandes et organisations sectorielles pour les aider à assurer une prestation de services.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation**

Le budget régional réparti entre les ODEC est destiné aux organismes indiens et inuit, et aux sociétés sectorielles indiennes.

On prévoit que, pendant l'exercice 1990-1991, les divers organismes autochtones affecteront environ 5 p. 100 de leurs fonds à la planification; 30 p. 100, à l'administration et 65 p. 100, aux initiatives de développement économique.



## **Dispositions et exigences**

Dès que les dirigeants régionaux reçoivent le plan de fonctionnement d'un ODEC, ils évaluent les objectifs économiques de ce dernier et les services qu'il entend fournir, et ils négocient une entente financière globale en se fondant sur des indices de rendement.

Le secteur «Orientations économiques, dévolution et ententes» a pour mandat de stimuler la création et le développement d'organismes de développement pour les communautés ou les regroupements de communautés. Ces organisations doivent définir l'orientation économique de leurs communautés, établir la structure organisationnelle pour la prestation des services nécessaires à la réalisation des objectifs et rendre compte des résultats à leurs communautés.

### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

#### **Prestation**

À l'exception de l'Accès aux ressources, des Initiatives de développement des entreprises et des Prêts directs et garantis (où n'oeuvre aucune société de financement autochtone), la Région du Québec ne fournit plus de service direct à la clientèle. En fait, elle met l'accent sur la création et le développement d'ODEC.

#### **Obligations du client**

Les gens d'affaires doivent remplir un formulaire de demande, présenter un plan d'entreprise et tous les renseignements pertinents, investir dans leur projet, collaborer avec un(e) représentant(e) de leur ODEC pour obtenir le financement nécessaire, et rédiger les rapports de suivi qu'exigent les investisseurs.

L'ODEC doit présenter un plan détaillé de ses activités, signer une entente de financement globale et remettre un rapport annuel, au plus tard dans les 120 jours suivant la fin de son exercice financier.

## **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

Dans la Région du Québec, un comité tripartite, formé de représentants du MAINC, d'ISTC et d'EIC, coordonne la mise en oeuvre de la SCDEA.

L'Entente de concertation Canada-Québec sur le développement économique des autochtones a été prolongée jusqu'au 31 mars 1991 afin que puissent être appliquées les recommandations des groupes de travail sur l'harmonisation des programmes des deux paliers de gouvernement, et de permettre aux autochtones d'en bénéficier plus facilement.

## **Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit**

L'Entente de concertation Canada-Québec sur le développement économique des autochtones a été prolongée jusqu'au 31 mars 1991 afin que puissent être appliquées les recommandations des groupes de travail sur l'harmonisation des programmes des deux paliers de gouvernement, et de permettre aux autochtones d'en bénéficier plus facilement.

## **Programmes et services provinciaux**

En 1984, le Québec a signé avec le gouvernement fédéral une entente sur le développement régional, créant en la matière un lien entre les gouvernements. L'entente a débouché sur dix accords auxiliaires et deux protocoles d'entente, dont l'un portant sur le développement économique des autochtones. Signée en 1987 et appliquée en 1988-1989 et 1989-1990, ce protocole avait pour but d'aider les autochtones à bénéficier davantage des programmes fédéraux et provinciaux dans les domaines de l'emploi et de la formation, du tourisme, des forêts, du développement des entreprises, des richesses minérales, des pêches commerciales et de l'agriculture.

Les objectifs fixés le cadre de ce protocole d'entente sont les suivants :

- harmoniser les politiques et les programmes fédéraux et provinciaux concernant le développement des autochtones, et réduire les répétitions;
- analyser les obstacles qui empêchent les Indiens, les Inuit et les métis, inscrits ou non, de participer à la vie économique du Québec, en vue d'accroître cette participation;

- créer de meilleurs moyens d'encourager en permanence la collaboration, la consultation et la planification conjointe entre les parties intervenantes; et
- consulter les autochtones ou leurs représentants afin d'élaborer des initiatives concernant l'entente actuelle.

Pendant la première phase, les groupes de travail, placés sous la direction du comité de coordination, ont repéré des améliorations à apporter aux programmes. La phase suivante consiste à appliquer les recommandations, à rendre ces programmes plus accessibles et à inviter des autochtones à devenir membres à part entière du comité de coordination.

Étant donné qu'il a réuni quelque 30 organismes et ministères des deux paliers de gouvernement, et que le rapport détaillé à l'appui des autochtones, le protocole d'entente demeure le principal moyen de faire participer le gouvernement du Québec à la SCDEA.

# **Région de l'Ontario**

---

## **Organisation régionale et services du personnel**

### **Structure, initiatives et objectifs régionaux**

La Région de l'Ontario possède un bureau régional et quatre bureaux de district (district du Sud, de Sudbury, de l'Ouest et de Sioux Lookout), d'où elle coordonne et met en place le Secteur du développement économique.

Le secteur est dirigé depuis le bureau régional, par le directeur du développement économique et de la création d'emplois qui est secondé dans sa tâche par des membres du personnel, dont un analyste en environnement et trois directeurs : celui de la planification de la gestion et de la base de données, celui des services de district, et celui du développement économique et institutionnel. Dans chaque district, il y a au moins deux employés, dont un superviseur du développement économique.

Le secteur a pour objectif principal de relever les défis du développement économique des Indiens et, par conséquent, d'amener ces derniers à une certaine autonomie sur le plan administratif et économique. Pour ce faire, il faut encourager le développement d'entreprises et la participation à l'économie en général en offrant des occasions d'accroître la capacité des sociétés et des initiatives financières, sectorielles et de développement des entreprises des Premières nations.

Parmi les moyens employés pour y arriver, notons :

- l'abandon progressif de la maîtrise exercée sur le secteur des ressources et le transfert des prises de décisions à des instruments contrôlés par des Indiens;
- l'adoption, avec l'aide de partenaires de la SCDEA, d'une démarche fédérale unifiée du développement économique et de la création d'emplois; et
- la meilleure mise en valeur possible des ressources provinciales, privées et des autres ressources fédérales.

Parmi les initiatives précises, citons :

- des négociations tripartites visant à la conclusion d'un protocole d'entente entre les Indiens et les gouvernements fédéral et provinciaux au sujet du développement économique;
- le renforcement de la capacité des communautés indiennes, au niveau des conseils tribaux, des associations et des régions;
- la définition du rôle et du degré de participation du MAINC dans les activités de développement sectorielles;
- l'importance accordée aux possibilités de mise en valeur des ressources, que les autochtones de l'Ontario ne pouvaient, jusqu'ici, exploiter; et
- des initiatives de recherche et de défense des intérêts, relativement à la mise en oeuvre, à l'accomplissement et aux insuffisances de la SCDEA en vue d'en améliorer les résultats et d'imaginer des moyens d'y arriver.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation**

Les fonds sont destinés aux organismes sectoriels, à l'appui au développement des communautés (ODEC), aux Premières nations associées, aux Premières nations non associées, au Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines des communautés indiennes, au financement des projets de transition, et à la recherche et la défense des intérêts.

On prévoit que les différents organismes affecteront leurs fonds comme suit : 45 p. 100 à la prestation de services, 50 p. 100 au financement direct et 5 p. 100 à des activités de planification.



## **Dispositions et exigences**

Les dispositions de financement et les mouvements de trésorerie s'y rapportant sont négociés plan de fonctionnement par plan de fonctionnement. Ceux-ci doivent présenter les services et les programmes de développement économique proposés aux membres de l'organisme.

Jusqu'à présent, les dispositions comprennent des accords de financement globaux (AFG) et Modes optionnels de financement (MOF) portant sur un à cinq ans.

## **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

### **Prestation :**

Pour ce qui est de la prestation des services, le personnel du bureau régional de l'Ontario et des quatre bureaux de district travaillent avec les Premières nations à trois niveaux : la consultation, la défense des intérêts et le rôle d'intermédiaire.

### **Objectifs**

Le bureau régional a pour objectif de permettre aux ODEC de renforcer leurs services de développement économique et de consultation en les aidant à consolider leur structure organisationnelle et en permettant à leurs communautés membres de développer leurs entreprises et de mettre leurs ressources en valeur.

On s'attend à ce que les ODEC travaillent avec leurs membres de la façon suivante :

- en les aidant à repérer des occasions d'affaires, à les concrétiser et à élaborer des plans d'entreprises;
- en planifiant, organisant et mettant en oeuvre des projets précis d'entreprise et d'emploi, ou des projets connexes; et
- en maintenant le contact, les communications et des liaisons avec divers organismes axés sur l'emploi et la formation.

## **Obligations du client**

Le client aura à remplir un formulaire de demande, à présenter un plan d'entreprise, à fournir les renseignements connexes et à financer une partie du projet. Il travaillera avec le personnel de l'ODEC afin de satisfaire aux exigences des organismes de financement, et fournira le rapport de suivi requis.

## **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

Dans la Région de l'Ontario, on a constitué un comité de mise en oeuvre et de gestion de la SCDEA, composé de représentants du MAINC, des Programmes économiques des autochtones d'ISTC, et d'EIC. Ce comité est chargé globalement de développer et de coordonner l'application interministérielle et intergouvernementale de la Stratégie dans la Région de l'Ontario, et de fournir des indications et des directives. Il se réunit régulièrement ou au besoin. À l'heure actuelle, le comité se concentre sur la négociation d'un protocole d'entente entre le Canada, l'Ontario et les Premières nations.

## **Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit**

Les négociations entre l'Ontario et les Premières nations n'ont pas encore abouti à un protocole d'entente officiel. Les Premières nations traitent avec la Direction générale des Affaires indiennes de l'Ontario pour des questions de politiques et avec les divers ministères et organismes provinciaux lorsqu'il est question de projets.

## **Programmes et services provinciaux**

Le gouvernement de l'Ontario offre différents programmes et services, auxquels sont admissibles les clients du programme de développement économique des Indiens. Ces programmes et services sont les suivants :

## **Le ministère du Procureur général, Direction générale des Affaires autochtones de l'Ontario**

- qui élabore et coordonne la politique ontarienne en matière d'affaires autochtones;
- qui coordonne l'accès à d'autres programmes et services provinciaux; et
- qui gère le *Programme de financement de base pour les organismes autochtones* au nom des trois organismes autochtones provinciaux.

## **Le ministère des Affaires civiques, Direction des affaires autochtones**

- qui gère le *Programme de centres autochtones de petites entreprises*, destiné à la création de centres de petites entreprises et de parcs industriels;
- qui gère les *Subventions pour les projets et les services spéciaux* destinés aux initiatives de développement des petites communautés et organismes; et
- qui gère le financement du programme *L'avenir* destiné à permettre aux jeunes autochtones d'acquérir une expérience en milieu de travail.

## **Le ministère des Richesses naturelles**

- qui gère les subventions du *Programme d'aide à la péréquation des tarifs-marchandises*, programme destiné à aider les pêcheurs commerciaux du Nord à couvrir leurs coûts de transport;
- qui gère le *Programme de développement de l'industrie de la pêche* destiné à faciliter la création d'entreprises commerciales par la recherche;
- qui gère les *Ententes de gestion forestière* qui vient en aide au *Programme de mise en valeur des ressources forestières des Indiens de l'Ontario*; et
- qui gère l'*Entente Canada-Ontario concernant la mise en valeur des ressources forestières*, qui fournit, aux Indiens inscrits, des fonds pour l'utilisation des richesses naturelles renouvelables.

## **Le ministère du Développement du Nord et des Mines**

- qui gère le *Programme des routes d'hiver*, qui finance l'exploitation d'un réseau de routes hivernales pour réduire les coûts de transport des communautés éloignées;
- qui gère le *Programme d'aide à l'expansion économique des municipalités*, qui aide financièrement les communautés du Nord à bénéficier de possibilités économiques;
- qui gère le *Programme des aéroports dans les régions éloignées*, destiné à la création d'un réseau d'aéroports publics dans les communautés éloignées;
- qui gère la Nor-Dev, programme d'aide économique destiné aux communautés du Nord en ce qui a trait à l'encouragement à la création d'emplois, à l'implantation d'infrastructures industrielles, de la diversification des ressources et au développement du tourisme; et
- qui gère le *Programme de recherche sur le riz sauvage*, qui favorise la culture de riz sauvage à des fins commerciales.

## **Le ministère des Transports**

- qui gère le *Programme de construction et de réfection des routes municipales*, qui verse des subventions pour la construction, l'entretien et l'amélioration de routes d'accès publiques dans les réserves et les communautés autochtones.

## **Le ministère de la Formation professionnelle**

- qui gère la *Stratégie de formation professionnelle de l'Ontario*, qui finance des formations novatrices et axées sur les besoins précis des communautés.

## **Le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie**

- qui gère le *Programme Nouvelles Entreprises*, qui consent des prêts selon les capitaux investis.

## Le ministère du Tourisme et des Loisirs

- qui gère le *Programme d'aide à la construction d'immobilisations pour le Nord de l'Ontario*, qui favorise le développement d'attractions touristiques et d'activités de loisir, et la construction d'installations et d'infrastructures publiques.



# **Région du Manitoba**

---

## **Organisation régionale et services du personnel**

### **Énoncé de mission**

«Fournir des services économiques professionnels aux Premières nations du Manitoba afin de les aider à améliorer leur qualité de vie».

### **Structure, initiatives et objectifs régionaux**

La Direction du développement économique du Manitoba travaille avec les conseils tribaux, les Premières nations non associées, les sociétés sectorielles et d'autres organismes indiens afin de fournir une gamme complète de services économiques aux autochtones qui résident dans les réserves.

Les organismes de développement économique des communautés acquièrent leur capacité d'assistance par le biais des services professionnels de consultation, des ateliers, d'une formation spécialisée aux techniques de développement économique des communautés, au rôle et aux responsabilités du conseil d'administration, aux techniques de négociation, et à la formation d'instructeurs que le bureau régional leur fournit.

Pour que les Indiens conservent le contrôle du processus, on continuera de consulter les chefs des Premières nations du Manitoba afin d'élaborer une stratégie à long terme sur les services de développement économique, ce qui leur permettra de jouer un rôle accru dans la prestation de ces services à leurs membres.

## **Services du personnel**

Des services du personnel sont fournis dans les domaines suivants :

### **Développement économique des communautés**

Ce service procure appui financier et conseils aux organismes de développement économique des communautés (ODEC) dans les bandes et les tribus. Ses principales tâches consistent, entre autres, à aider les ODEC sur le plan du développement organisationnel, du renforcement de leur capacité et en ce qui concerne la levée de fonds d'autres sources.

### **Développement économique sectoriel**

On fournit une aide financière et des conseils aux secteurs dont les ODEC ne s'occupent pas actuellement. Il s'agit principalement de l'agriculture, de l'aquaculture, des pêches et de la gestion des ressources fauniques.

### **Mise en valeur et gestion des ressources**

Le MAINC, en collaboration avec ISTC et EIC, joue un rôle de défenseur des intérêts sur le plan de la gestion des ressources renouvelables et de la gestion et de l'exploitation des ressources non renouvelables.

### **Développement commercial**

Cette division fournit des services de défense des intérêts, d'intermédiaire et d'experts-conseils aux entrepreneurs et aux communautés indiens, et relativement aux projets spéciaux. À titre de prêteur en dernier ressort, elle consent des prêts directs dans les régions de la province n'ayant pas accès aux services d'une société de financement autochtone (SFA). Il offre également, au besoin, des garanties de prêt en ce qui a trait aux projets dans les réserves.

À l'heure actuelle, la Manitoba Indian Agricultural Development Corporation est la seule SFA œuvrant dans la province. On s'efforce, actuellement, d'en constituer d'autres pour remplacer un jour le programme de prêts offert en vertu du FDEI.

## **Négociations sur l'accès aux ressources**

Ce service agit à titre d'intermédiaire entre les gouvernements et les organismes indiens qui offrent la possibilité de constituer des entreprises en participation afin de mettre en valeur les richesses naturelles se trouvant sur les terres indiennes et hors des terres indiennes.

Il agit également à titre d'intermédiaire entre les gouvernements indiens et provincial dans la négociation et la cogestion des ressources se trouvant sur les terres indiennes et hors des terres indiennes.

## **Recherche et défense des intérêts**

Cette section a pour but d'influer sur les politiques nationales et sur la conception de programmes, et de créer des rapports positifs avec les investisseurs, les entrepreneurs, les organismes gouvernementaux, et les organismes des Premières nations.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Allocation et dispositions de financement**

#### **Allocation**

Il existe au Manitoba dix-sept organismes de développement économique des communautés (ODEC) et une société sectorielle. Sept organismes tribaux représentent cinquante Premières nations du Manitoba et dix ODEC sont détenus et exploités par des bandes.

Le financement qui est fourni aux ODEC est calculé sur la base d'«une» unité de prestation de services par tranche de 700 personnes habitant dans les réserves, une allocation minimale étant prévue pour chaque bande et le solde étant réparti en fonction du nombre d'habitants par réserves. Les ODEC affectent environ 45 p. 100 de ces fonds à la prestation de services et 55 p. 100 à des opérations de financement direct.

## Dispositions et exigences

Le genre de disposition et les mouvements de trésorerie reposent sur les besoins d'exploitation de l'ODEC. On trouve, parmi les options offertes, des Modes optionnels de financement s'échelonnant sur plusieurs années, une participation d'un an à un «Accord de financement global» de l'organisme ou une disposition distincte de «Paiement de transfert souple». **Si un ODEC souhaite recourir à l'une ou l'autre de ces dispositions, elle doit d'abord présenter un plan de fonctionnement.**

## Service : Prestation, objectifs et obligations du client

### Prestation

Les ODEC sont les principaux clients des cadres et du personnel régionaux en matière de développement et de planification économiques des communautés. Des services de consultation sont également offerts en ce qui a trait aux projets d'envergure, aux ressources renouvelables et non renouvelables, et aux organismes sectoriels détenus et contrôlés par des Indiens.

### Objectifs

Les dirigeants régionaux du MAINC s'occupent surtout de transmettre des compétences au personnel des ODEC, d'aider au développement organisationnel de l'organisme, d'accroître leur capacité de prestation de services de consultation et d'aider leur personnel à élaborer des plans d'exploitation à long terme.

### Obligations du client

Dans le cadre des éléments de la SCDEA concernant le MAINC, c'est l'ODEC qui est le client. L'ODEC tribal, sectoriel ou de bande doit établir, en collaboration avec ses membres, des priorités concernant son programme de développement économique et sa prestation de services, et fournisse au MAINC un aperçu des activités proposées sous la forme d'un **plan de fonctionnement**. Une fois le financement approuvé, il incombe à l'ODEC de gérer les programmes et de fournir des services de consultation aux particuliers.

On retrouve des thèmes communs dans les objectifs respectifs des ODEC; à savoir :

- une planification économique communautaire détaillée;
- la création d'un milieu d'affaires viable;
- la création d'emplois pour le marché du travail local; et
- le perfectionnement des compétences et des connaissances professionnelles concernant les entreprises, au sein des communautés.

En règle générale, ces objectifs visent plus loin, par exemple :

- faire que la collectivité dépende moins des paiements de transfert;
- rendre la collectivité la plus autosuffisante possible; et
- contribuer au bien-être social et économique de la collectivité.

## **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

Constitué en juillet 1990, le comité régional sur la SCDEA est formé de représentants des trois ministères fédéraux, soit le MAINC, ISTC et EIC. Il a pour tâche de fournir des renseignements sur les programmes, de repérer les projets d'envergure afin de les coordonner, et de diriger la prestation et l'application des programmes relativement à ces projets.

Un sous-groupe de travail du comité régional est chargé de coordonner l'application des programmes en ce qui a trait à la construction d'un réseau de distribution électrique par lignes terrestres au nord-est du Manitoba.

Aucun protocole d'entente n'a encore été conclu avec le gouvernement provincial. Toutefois, des rapports non officiels ont été créés relativement au projet de construction de lignes de distribution terrestres.



Des liens avec des ministères provinciaux sont maintenus. Ils portent généralement sur un projet précis, comme la gestion des ressources fauniques, les pêches, l'agriculture, le tourisme, etc.

## **Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit**

Au cours de l'exercice 1989-1990, des discussions ont été amorcées avec les associations des Premières nations en vue de mettre sur pied un mécanisme de participation de ces nations à la gestion du programme de développement économique de la région. Le bureau régional entend intensifier ces discussions, car il souhaite que ce mécanisme soit en place d'ici avril 1991. On s'attend que le partenariat avec les Premières nations amènera aussi la formulation de recommandations en matière de politiques nationales. Il s'agit là d'une initiative formidable et pleine de défis pour le MAINC comme pour les Premières nations.

## **Programmes et services provinciaux**

Par l'entremise de divers ministères et organismes, le gouvernement du Manitoba maintient et offre toute une gamme de services et de programmes visant à développer l'économie de la province. Voici quelques-uns de ceux auxquels sont admissibles les clients indiens dans le domaine du développement économique :

### **La Société manitobaine du crédit agricole**

qui apporte une aide financière aux agriculteurs par le biais :

- de *programmes de crédit agricole*;
- d'un *Programme de remises*
- de prêts directs

## **Agriculture Manitoba**

- *Programme horticole pour les Manitobains du Nord*
- *Programmes dans le cadre du Club 4-H et de la section des jeunes*

## **Culture, Patrimoine et Loisirs Manitoba**

- *Subventions aux conseils culturels communautaires*
- services consultatifs
- Indian Cultural Education Centres
- *Aide aux sports et loisirs* (subventions à l'équipement, aux loisirs, aux associations sportives régionales et à la construction d'installations de loisirs).

## **Affaires du Nord Manitoba**

- *Programme «Place aux communautés»* - offre une aide aux projets de financement, de création d'avantages à long terme contribuant à la qualité de la vie, ainsi qu'à la création immédiate d'emplois.

## **Commercialisation Manitoba Inc.**

- conseils en marketing aux PME.

## **Le Conseil de promotion de la coopération du Manitoba**

- aide à la création, à la formation et à la promotion de coopératives au Manitoba; et
- fournit des prêts et des garanties de prêt.

## **La Société manitobaine du crédit agricole (Division des prêts aux pêcheurs)**

- aide à la création, au développement et à l'exploitation d'entreprises de pêche.

## **Voyage/Développement Manitoba**

- services de consultation en développement touristique dans divers secteurs.

## **Industrie, Commerce et Tourisme Manitoba**

- perfectionnement des cadres, conseils en marketing et formation;
- Centre d'expansion commerciale (information sur les programmes gouvernementaux).

## **Ministère de l'Éducation du Manitoba**

- aide universitaire spéciale aux autochtones, aux habitants du Nord et aux groupes à faible revenu (diverses professions);
- gestion du développement économique des communautés et de la création d'organismes dans ce domaine;
- possibilités de carrière pour les autochtones;
- aide au perfectionnement et à la formation;
- *Programme Accès à l'éducation pour les Manitobains du Nord* (programme de certificat dans divers secteurs de la construction).

## **Ministère du Travail du Manitoba**

- formation en apprentissage.

## **Services de l'emploi et Sécurité économique du Manitoba**

- *Programme de formation professionnelle de Selkirk* (formation en cours d'emploi au travail du bois et des métaux);
- *Services d'aide à l'emploi pour les Manitobains du Nord;*

- . *Programme Centre d'emploi jeunesse du Manitoba;*
- . *Programme d'emplois temporaires pour étudiants;*
- . *Programme de déménagement pour les Manitobains du Nord;*
- . *Programme «Lancement de carrières»; et*
- . *Programme «Équipes Jeunesse du Nord».*





# **Région de la Saskatchewan**

---

## **Organisation régionale et services du personnel**

### **Structure, initiatives et objectifs régionaux**

La Direction du développement économique de la Saskatchewan gère ses programmes depuis un bureau régional situé à Regina et des bureaux de district se trouvant à Meadow Lake, Prince Albert et Fort Qu'Appelle.

Le bureau régional collabore avec les conseils tribaux, les sociétés sectorielles, les bandes non associées et d'autres organismes indiens afin de fournir des conseils et une aide financière, de mener des recherches et de promouvoir l'activité économique des Indiens auprès d'organismes des secteurs public et privé. Ce bureau aide à mettre en valeur le potentiel local en matière de développement économique et à faire en sorte que davantage de résidents de communautés indiennes deviennent entrepreneurs ou salariés. Les fonds versés aident les gouvernements indiens locaux à créer des organismes de développement économique des communautés (ODEC). Des cours de formation sont mis au point et offerts au personnel qui fournit des programmes de développement économique aux ODEC. Ils portent, entre autres, les rôles et responsabilités du conseil d'administration, les techniques de négociation et la formation des instructeurs. La création de réseaux avec d'autres ministères fédéraux et provinciaux, ainsi que le secteur privé, se poursuit afin que tous participent davantage au développement économique des Indiens.

### **Services du personnel**

Des services du personnel sont fournis dans les domaines suivants :

Les services de développement économique des communautés, qui appuient les initiatives des gouvernements indiens visant à augmenter les ouvertures commerciales et en matière d'emploi dans leurs communautés. La division les aide à élaborer des plans d'exploitation, à assurer le financement, à suivre les progrès réalisés et à organiser la formation et le développement.

La division du développement commercial, qui fournit des services de défense des intérêts, d'intermédiaire et d'experts-conseils aux entreprises et communautés indiennes. En ce qui touche aux prêts et aux garanties, le bureau régional négocie actuellement la vente d'une partie du portefeuille à une société de crédit indienne, ainsi que l'aliénation du reste des prêts. Il continuera de jouer son rôle résiduel dans le domaine des garanties de prêt offertes aux entreprises indiennes inscrites, situées dans les réserves (article 89 de la *Loi sur les Indiens*).

Négociations sur l'accès aux ressources, qui joue le rôle d'intermédiaire entre les gouvernements et les organismes indiens qui offrent la possibilité de constituer des entreprises en participation afin de mettre en valeur les richesses naturelles se trouvant sur les terres indiennes et de s'entendre avec les provinces et les promoteurs-constructeurs du secteur privé afin de mettre en valeur et de gérer les ressources se trouvant sur les terres de la Couronne.

Les services de Recherche et défense des intérêts, qui fournissent des outils aux organismes indiens, donnent accès à des renseignements de recherche sur des projets, aident au suivi et évaluent la politique du gouvernement afin de mieux répondre au potentiel économique.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation :**

Au bureau régional de la Saskatchewan, le financement est destiné aux organismes sectoriels, aux conseils tribaux/ODEC et aux bandes non associées.

On prévoit que les divers organismes affecteront 50 p. 100 de leurs fonds à la prestation de services; 49 p. 100, au financement direct et 1 p. 100, aux activités de planification.

#### **Dispositions et exigences**

Les dispositions de financement et les mouvements de trésorerie s'y rapportant sont négociés plan de fonctionnement par plan de fonctionnement. Les organismes exposent les services et programmes de développement économique destinés à ses membres. Les dispositions offertes sont les AFG et les MOF, dont l'échéance s'échelonne de un à cinq ans.

## **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

### **Prestation**

Les trois bureaux de district de la Saskatchewan et le personnel du bureau régional s'occupent de la création d'organismes, des projets d'envergure et de la mise en valeur des ressources dans les communautés indiennes.

### **Objectifs**

Dans la plupart des cas, le personnel des ODEC traite avec les membres-clients et devrait :

- les aider à repérer et à créer des ouvertures commerciales et à élaborer des plans d'entreprise;
- planifier, organiser et mettre en oeuvre des projets précis d'entreprise et d'emploi, ou des projets connexes; et
- maintenir un lien avec les divers programmes axés sur l'emploi et la formation, et jouer un rôle prédominant dans la communication et les liaisons avec ces organismes.

### **Obligations du client**

Le client doit remplir un formulaire de demande, présenter un plan d'entreprise et fournir les renseignements connexes; il doit également financer une partie du projet. Ensuite, il travaille avec un représentant de l'ODEC afin de répondre aux exigences des organismes de financement, et fournira, s'il y a lieu, les rapports de suivi requis.

### **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

En Saskatchewan, on a formé un comité de gestion de la SCDEA, composé de représentants du MAINC, d'EIC et des Programmes économiques des autochtones d'ISTC. Il revient entièrement à ce comité d'assurer une prestation interministérielle et intergouvernementale coordonnée de la SCDEA dans la région. Il se réunit tous les trimestres, ou plus souvent si nécessaire, et fournit aux ministères participants des directives concernant la coordination régionale des activités.

## Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit

La création d'un partenariat avec le gouvernement de la Saskatchewan, dans le cadre de la SCDEA, n'a pas encore été officialisée.

Les divers organismes et clients indiens traitent avec les ministères et les organismes provinciaux pertinents et ce, projet par projet.

## Programmes et services provinciaux

Le gouvernement de la Saskatchewan maintient et offre, par le biais de divers ministères et organismes, toute une gamme de services et de programmes axés sur le développement de l'économie de la province. Parmi ces services et programmes, auxquels sont admissibles les clients oeuvrant dans le développement économique des autochtones, on compte ce qui suit :

### Le Secrétariat aux affaires indiennes et autochtones de la Saskatchewan

- qui gère un *Indian Economic Development Fund* (versement de subventions); et
- qui donne et coordonne l'accès aux autres ministères provinciaux.

### Diversification économique et Commerce de la Saskatchewan offre :

- des centres d'expansion commerciale;
- des programmes d'encouragement;
- le *Venture Capital Program*;
- des programmes de marketing et de recherche;
- le *Northern Saskatchewan Revolving Fund*;
- le *Business Immigration Program*; et
- le *Tourism Program*.

**La Saskatchewan Economic Development Corporation (SEDCO) offre des :**

- options de financement (c.-à-d., des fonds d'exploitation, des prêts de fonds de roulement, des garanties, des baux/achats).

**Développement rural Saskatchewan offre :**

- des services de planification et de développement des communautés;
- des services d'expansion agricole; et
- des centres de services ruraux.

**Ressources humaines, Travail et Développement Saskatchewan gère :**

- les relations, règlements et normes de travail;
- la santé et la sécurité au travail; et
- le *Opportunities Program*.

**La Saskatchewan Agricultural Credit Corporation gère :**

- le *Agricultural Loan Program*.

**Parcs et Ressources renouvelables Saskatchewan gère :**

- les règlements de chasse et de trappage.

**Le Saskatchewan Power Northern Enterprise Fund gère :**

- les fonds destinés au développement économique, à l'éducation et à la formation dans le Nord.



## Région de l'Alberta

---

### Approche régionale concernant le DEC

#### Financement : Allocation, dispositions et exigences

##### Allocation :

Au bureau régional de l'Alberta, les fonds sont destinés aux Opérations et à l'Entretien, à la Alberta Indian Agricultural Development Corporation, à la Alberta Indian Investment Corp., à Arts and Crafts, à la Athabasca Native Development Corp., à Special Initiative, aux conseils tribaux et aux bandes non associées.

La formule utilisée pour calculer les sommes totales allouées au développement économique repose sur la population de la réserve tant pour les «unités de prestation de services» que pour le financement «direct», et elle s'établit comme suit :

#### UNITÉS DE PRESTATION DE SERVICES (1 unité = \$) :

##### POPULATION DE LA RÉSERVE

##### NB. D'UNITÉS

de 1 à 699	1
de 700 à 1699	2
de 1700 à 2699	3
de 2700 à 3699	4
4700 et plus	5

##### FINANCEMENT DIRECT :

Population de la réserve X \$

## **Dispositions et exigences**

Les bandes de l'Alberta signent avec le bureau régional de l'Alberta des ententes sur les Modes optionnels de financement ou les Accords de financement globaux dans lesquels figure le montant total de chaque programme. Les sommes affectées au développement économique sont indiquées par une formule de financement.

Une fois que les budgets ont été établis selon la formule de financement (déjà fournie) dans le cas des bandes, le conseiller en ODEC du bureau régional auprès de celles-ci rencontre le chef et le conseil pour discuter des exigences minimales, et des choix qui s'offrent à la bande selon les lignes directrices du MAINC concernant le financement du développement économique. La bande informe ensuite le bureau régional de ses exigences minimales et des activités de développement économique choisies au moyen d'un document connu sous le nom de plan de développement économique des communautés (PDEC). Le Comité du plan de développement économique des communautés examine le plan, où sont exposés les besoins de trésorerie sur douze mois pour les activités prévues. Une fois le PDEC approuvé, la Division Section de coordination des accords globaux du bureau régional doit verser des fonds conformément aux mouvements de trésorerie indiqués dans le plan.

Le comité du bureau régional de l'Alberta se composait de trois membres du Programme de développement économique qui ont examiné les plans de développement économique des communautés des conseils tribaux et des bandes non associées. Si les exigences sont remplies, le plan est accepté.

### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

#### **Prestation**

Sur le plan de la prestation des services, les conseils tribaux et les conseils régionaux aux ODEC s'occupent des communautés indiennes concernant les possibilités d'affaires, la surveillance des plans de développement économique des communautés, de l'obtention de fonds et des possibilités d'emploi et de formation.

## **Obligations du client**

Le client doit remplir un plan d'entreprise et (ou) une demande de subventions à l'emploi et de fonds de formation.

## **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

En Alberta, il n'existe pas de partenariat avec la province en ce qui concerne la SCDEA.

## **Programmes et services provinciaux**

Bien que le gouvernement de l'Alberta n'offre que des services et des programmes restreints aux autochtones, plusieurs organismes qu'il subventionne fournissent toute une gamme de services, qui sont :

### **Affaires municipales Alberta**

#### **Improvement District and Native Services Division**

- subventions pour des projets axés sur la mise en valeur des ressources

### **Alberta Career Development**

- subventions salariales

### **Alberta Gaming Commission**

- règlements de chasse et de trappage

### **Ministère de l'Environnement**

- problèmes environnementaux

### **Affaires fédérales et intergouvernementales**

- relations fédérales-provinciales sur les questions autochtones

## **Forêts, Terres et Faune**

- délivrance de permis - règlements concernant la coupe et la faune

## **Native Venture Capital Fund**

- prêts et conseils

## **Entente auxiliaire Canada-Alberta sur le développement du Nord**

- prêts et subventions

## **Athabasca Native Development Corporation**

- services - environnement et projets





# Région de la Colombie-Britannique

---

## Organisation régionale et services du personnel

### Structure, initiatives et objectifs régionaux

Le Programme de développement économique se divise en trois unités de base :

Le Développement économique des communautés, qui fournit aide financière et conseils aux organismes de développement des communautés (ODEC) des bandes et des tribus. Sa tâche consiste principalement à aider les ODEC sur le plan du développement organisationnel, de l'accroissement de leur capacité et du financement auprès d'autres sources.

Les Services directs et mise en valeur des ressources, qui gèrent les programmes de garanties de prêts et de prêts directs offerts dans les réserves, collaborent avec les sociétés de financement autochtones afin de transférer la gestion des prêts directs aux bandes, conseils tribaux et sociétés sectorielles et de les conseiller en matière de pêches, de forêts, de tourisme et de minéraux.

Planification, analyse et gestion remplit toutes les fonctions liées à la planification interne, aux bases de données et à la gestion.

Le programme a pour objectif global de charger les organismes de développement économique des communautés des services de développement économique.

Pour l'atteindre, le personnel du MAINC s'est associé aux ODEC afin de définir des buts et de mener des activités en ce sens.

Parmi les initiatives précises, notons :

- la formation d'un comité de gestion sur les Premières nations dont le rôle est d'aider le Directeur, Développement économique, à établir des politiques, des plans stratégiques et des modèles d'allocation de ressources;
- des ateliers sur la SCDEA tenus à cinq endroits de la province, en vue de favoriser la création de «réseaux» Inter-ODEC;

- des initiatives conjointes de formation, en collaboration avec les ODEC;
- un programme-pilote d'échange de personnel, entre le MAINC et les ODEC;
- des conférences et des ateliers organisés par les clients, et offrant des possibilités de réseaux et de perfectionnement professionnel :
  - Ethic in Education, projet d'éducation en gestion des richesses naturelles des autochtones
  - Food Pacific'90
  - Opportunities in Forest and related industries
  - Cultural Business Workshop;
- un atelier régional sur la SCDEA destiné à échanger des renseignements et à améliorer le réseau créé entre les ODEC, les sociétés sectorielles, les sociétés de financement autochtones, le gouvernement et le secteur privé; et
- la délégation des prêts en cours aux sociétés de financement autochtones.

### **Services du personnel**

Le personnel du bureau régional fournit des services aux ODEC et à leurs employés dans les domaines suivants :

- la planification;
- le développement organisationnel;
- le renforcement de la capacité et le perfectionnement professionnel;
- les services précis d'aide et de formation aux responsables du développement économique, y compris l'analyse de plans d'entreprise, la planification économique et commerciale, la mise en valeur des ressources humaines et autres;

- le financement auprès d'autres sources;
- l'évaluation des progrès réalisés par rapport aux objectifs visés;
- la collaboration avec le secteur privé;
- la mise en valeur des ressources : projets importants dans les secteurs des forêts, des pêches, des mines et du tourisme.

On offre également certains services, tant aux ODEC qu'aux communautés individuelles, dans les domaines suivants :

- les garanties de prêt;
- les renseignements sur les sources de crédit direct auprès des sociétés de financement autochtones et d'autres institutions de crédit;
- les négociations sur l'accès aux ressources;
- les services de consultation auprès d'experts en forêts, en pêches, en minéraux et en tourisme; et
- la création de réseaux comprenant tous les paliers de gouvernement et le secteur privé.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation**

En C.-B., 90 p. 100 du budget du programme de développement économique est alloué à des organismes de développement économique des communautés dans les tribus et les bandes. De plus, 10 p. 100 de ce budget est consacré aux sociétés sectorielles oeuvrant dans les domaines des forêts, de l'agriculture, des pêches, des arts et de l'artisanat.

On prévoit que les divers ODEC affecteront 40 p. 100 de leurs fonds à la prestation de services et aux frais généraux, et 60 p. 100 au financement direct de projets précis.

### **Dispositions et exigences**

Les dispositions de financement sont négociées plan de fonctionnement par plan de fonctionnement. Les ODEC y exposent toute la gamme des services et programmes de développement économique qu'elles offriront à leurs membres. Il peut s'agir d'AFG ou de MOF sur plusieurs années.

### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

#### **Prestation**

En C.-B., le personnel sur place traite l'ODEC comme son principal client.

Le personnel de l'ODEC fournit une aide technique et des conseils aux membres de l'organisme.

Le bureau régional peut également fournir directement une aide technique dans certains secteurs des ressources et programmes de crédit.

#### **Objectifs**

Afin de s'en tenir aux objectifs de délégation du programme que le MAINC s'est fixés, le personnel sur place s'occupe principalement de former le personnel des ODEC, en aidant au développement organisationnel des ODEC, en renforçant leur capacité de fournir des services de consultation et en les aidant à élaborer des plans d'exploitation sur plusieurs années.

#### **Obligations du client**

Dans le cadre des éléments de la SCDEA concernant le MAINC, c'est l'ODEC qui est le client. L'ODEC tribal, sectoriel ou de bande doit établir, en collaboration avec ses membres, des priorités concernant son programme de développement économique et la prestation des services, et fournir au MAINC un aperçu des activités proposées sous la forme d'un plan de fonctionnement. Une fois le financement approuvé, il incombe à l'ODEC de gérer les programmes et de fournir des services de consultation aux particuliers.

## Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit

Au bureau régional de la C.-B., une méthode de mise en oeuvre de la SCDEA en partenariat a été élaborée avec d'autres ministères et avec les Premières nations (voir graphique). Le comité du Développement économique des Premières nations agit à titre de conseil consultatif auprès du ministère, et il est chargé de décider de l'allocation du programme dans certains domaines. Un de ces membres siège au comité directeur régional MAINC-EIC-ISTC, qui a été formé dans le but d'assurer une prestation coordonnée des services fournis dans le cadre de la SCDEA.

Il existe des «liens» non officiels avec le gouvernement provincial et des ententes officielles dans certains domaines du développement sectoriel (MAINC), de l'emploi et de la formation (EIC), etc. Plusieurs groupes de travail non officiels, auxquels participaient le MAINC, les Premières nations et la province, se sont penchés sur des projets et des problèmes précis dans les secteurs de la gestion des ressources forestières, minières et fauniques.

## Programmes et services provinciaux

Le gouvernement de la Colombie-Britannique offre une vaste gamme de services et de programmes destinés au développement de l'économie de la province. Les particuliers et les organismes autochtones peuvent demander à bénéficier de ces programmes, parmi lesquels on compte les suivants :

### Le ministère des Affaires autochtones offre :

- le *First Citizen Loan Program*, pour faire démarrer ou agrandir une entreprise;
- des services de consultation suite à un prêt;
- des bourses d'études pour la Formation post-secondaire des autochtones;
- des subventions aux centres d'accueil; et
- le paiement des frais de transport pour les personnes âgées qui doivent participer à des ateliers culturels ou éducatifs.



**Le ministère du Développement économique régional offre :**

- le *Small Business Incentive Program*;
- le *Industrial Diversification Program*;
- le *Regional Seed Capital Program*;
- le programme du secteur des richesses naturelles axé sur les produits forestiers;
- le *Small Business Venture Capital Program*;
- Tourism : Product Development;
- des services de création d'entreprises en participation;
- la formation et le perfectionnement des cadres - aide au programme des associations;  
et
- le *Business Information Program*.

**La Chambre de Commerce de la C.-B. offre :**

- le Réseau de possibilités d'investissement au Canada (renseignements sur le financement de nouvelles entreprises);

**Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation offre :**

- le *Training Opportunities Program*;
- le *Training Program for Disabled Persons*;
- le *Training Investment Program*; et
- le *Student Venture Loan Program*.

**Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources offre :**

- le programme «Mine Development»;
- le *Mineral Exploration Program*; et
- le *Mineral Opportunities Program*.

**Le ministère des Forêts - bureaux de district offre :**

- le *Small Business Forest Enterprise Program*.

**Le ministère des Services sociaux et du Logement offre :**

- le *Employment Opportunity Program - Employment Plus*.

**La B.C. Trade Development Corporation offre :**

- *New Exporters to Border States (NESB) (Nouveaux exportateurs aux états frontaliers)*; et
- le réseau des entreprises de la C.-B..

**Le ministère du Tourisme et le Secrétariat provincial offre :**

- le *Tourism Industry Support Program*.

**Le ministère de l'Agriculture et des Pêches offre :**

- le *Food Industry Development Program*.

**La B.C. Purchasing Commission offre :**

- une politique d'achat dans le secteur public.

# **Région des Territoires du Nord-ouest**

---

## **Organisation régionale et services du personnel**

### **Structure, initiatives et objectifs régionaux**

La région des T. N.-O. ne compte qu'une seule réserve. Le MAINC travaille expressément avec les Indiens et Inuit pour les aider à développer leurs communautés, à créer des emplois et à mettre en valeur leurs ressources. Il incombe principalement à ISTC de développer les entreprises et de fournir des services à la région ouest de l'Arctique, depuis son bureau de Yellowknife, et à celle de l'est de l'Arctique, depuis son bureau de Montréal. EIC, qui dispose de sept centres d'emploi dans cette région, est chargé de la création d'emplois. Le MAINC collabore avec les particuliers, les entreprises, les communautés et les sociétés de formation sectorielles.

Des discussions sont en cours afin de former, d'ici la fin de l'exercice 1990-1991, un comité consultatif sur la mise en oeuvre de la SCDEA, auquel pourraient siéger des ODEC.

Le personnel affecté aux affaires indiennes et inuit traite directement avec les communautés et les gens d'affaires, en attendant que des ODEC deviennent opérationnels.

Les préoccupations premières du personnel du bureau régional et des ODEC sont les suivantes :

- la mise en valeur conjointe du potentiel local;
- la planification stratégique et opérationnelle;
- la formation et le perfectionnement professionnels;
- la création de réseaux et les communications;
- la compréhension de la SCDEA par toutes les parties;
- la compréhension du changement des rôles;

- le processus de consultation auprès des communautés; et
- la dotation en personnel des ODEC.

### **Services du personnel**

Dans la région des T. N.-O., le directeur a la responsabilité globale des activités des secteurs régionaux, y compris de la planification, de la programmation et de la gestion du personnel et des finances. Le préposé au développement économique est chargé des aspects administratifs des activités régionales. Il revient essentiellement au chef des programmes régionaux de planifier les stratégies, d'élaborer les politiques, d'établir des services d'emploi et de formation et de coordonner les programmes, la gestion et les communications.

Sont en poste trois chefs de secteur : le chef du secteur du Sud, qui s'occupe surtout de la prestation des services aux sous-régions du sud de la rivière des Esclaves, du Deh Cho et du nord de la rivière des Esclaves, et de coordonner le développement commercial; le chef du secteur du Nord, qui est avant tout chargé de fournir des services aux sous-régions de Sahtu, du delta du Mackenzie et d'Inuvialuit, et qui coordonne également la mise en valeur des ressources; et le chef du secteur de l'Est, qui veille principalement à la prestation des services aux sous-régions du Kitikmeot, du Keewatin et de Baffin, des sociétés inuit des T. N.-O., et à la coordination des questions régionales touchant les Inuit.

### **Approche régionale concernant le DEC**

#### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

##### **Allocation**

Les fonds sont destinés aux organismes sectoriels, aux activités de développement économique et de création d'emploi des communautés (ODEC) ainsi qu'au Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines des communautés indiennes.

On prévoit que les divers organismes affecteront leurs fonds comme suit : 50 p. 100 à la prestation des services, 25 p. 100 au financement direct et 25 p. 100 à la planification et au développement organisationnel.

## **Dispositions et exigences**

Les dispositions de financement et les mouvements de trésorerie connexes sont négociés plan de fonctionnement par plan de fonctionnement. Les organismes y exposent les services et programmes de développement économique qu'ils offriront à leurs membres. Toutes ces dispositions reposent sur les Paiements de transfert souples (PTS) qui sont versés chaque année.

### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

#### **Prestation**

En ce qui a trait à la prestation des services, le personnel du bureau régional des T. N.-O. collabore avec les Premières nations sur le plan de la consultation, de la défense des intérêts et à titre d'intermédiaire.

Du point de vue des politiques, c'est le MAINC qui joue le rôle principal, puisqu'il est chargé d'aider les sociétés de développement indiennes et inuit à accroître leurs capacités et leurs compétences en matière de prestation de services. Au point de vue de l'exploitation, le bureau régional aide les communautés indiennes et inuit à constituer des ODEC et à devenir capable de fournir leurs propres services économiques.

En ce qui a trait aux politiques, il incombe au MAINC de fournir des services de gestion des ressources aux communautés des T. N.-O. Dans ce bureau régional, ce rôle résiduel consiste surtout à aider les communautés, individuelles ou groupées, à gérer les ressources. Il s'agit également de mettre en oeuvre le programme NAR, de participer à la stratégie nationale concernant le secteur des ressources et d'appuyer les sociétés sectorielles.

Dans les T. N.-O., le MAINC a pour tâches résiduelles de collaborer avec les communautés et de mettre en valeur le potentiel local afin de fournir des services économiques et d'emploi, d'aider toutes les parties à comprendre la SCDEA et les répercussions du changement des rôles, d'échanger des renseignements et de coopérer avec des partenaires chargés de la SCDEA afin de mettre cette dernière en oeuvre.



## Objectifs

L'objectif est d'aider au développement et au renforcement de la capacité des ODEC de fournir des services de consultation en matière de développement économique et à celui de leur structure organisationnelle, et de favoriser le développement des entreprises et la mise en valeur des ressources des communautés membres. On devrait s'efforcer de combler les vides et de remédier aux lacunes existant dans les services offerts par le gouvernement des T. N.-O. et dans les programmes d'autres organismes.

On s'attend, de la part des cadres du MAINC chargés de la prestation, à ce qui suit :

- une relation de travail efficace avec un organisme communautaire;
- un partage des renseignements;
- une sensibilité aux disparités régionales;
- des renseignements techniques et administratifs pour favoriser la création d'ODEC qui puissent fournir des services économiques et d'emploi à leurs membres; et
- une surveillance et une évaluation du rendement.

Quant au client (ODEC), il devrait :

- mettre en valeur et renforcer ses capacités en ce qui a trait à la prestation de services consultatifs, économiques et d'emploi;
- fournir un service de qualité;
- définir des indices permettant de satisfaire les membres;
- comprendre le changement des rôles; et
- procéder à une formation complète de son personnel et de son conseil d'administration.

On s'attend à ce que les ODEC collaborent avec leurs membres :

- en les aidant à trouver des occasions d'affaires et à les concrétiser, et à élaborer des plans d'entreprise;
- en planifiant, en organisant et en mettant en oeuvre des projets d'entreprise et d'emploi précis et d'autres projets connexes; et
- en maintenant le contact avec divers organismes axés sur le développement des entreprises, l'emploi et la formation.

### **Obligations du client**

Le client doit remplir un formulaire de demande, présenter un plan d'entreprise et fournir les renseignements connexes; il doit aussi participer au financement de son projet. Enfin, il doit travailler avec un représentant de l'ODEC afin de répondre aux exigences des organismes de financement, et fournir, s'il y a lieu, les rapports de suivi requis.

### **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

Il est très important que les gouvernements et les ministères clés coordonnent leurs activités et coopèrent lors de la mise en oeuvre de la SCDEA dans les T. N.-O. À l'heure actuelle, la liaison se fait projet par projet, ou sujet par sujet. On discute en ce moment de la création de mécanismes plus officiels. Toutefois, il est nécessaire de consacrer plus de temps à établir des processus appropriés, étant donné les conditions de travail particulières aux T. N.-O. et son environnement unique.

Si besoin est, le bureau régional des T. N.-O. fait participer le gouvernement territorial à la SCDEA, par le biais d'un processus de consultation.

## Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit

Des discussions ont été amorcées afin d'établir des mécanismes appropriés de partenariat avec les Indiens et les Inuit. Toutefois, pour que ce processus et les dispositions qui en découlent soient significatifs, ils doivent prévoir l'entière participation des Dénés et des Inuit, qui ne sera possible que si l'on dispose de plus de temps pour la mise en oeuvre de la SCDEA et que lorsque les ODEC auront acquis assez d'expérience. Pour l'heure, on cherche à faire intervenir directement les Dénés et les Inuit, dans la mesure du possible, dans toutes les initiatives et décisions régionales. Des dispositions plus officielles devraient être prises durant l'exercice 1991-1992.

## Programmes et services territoriaux

Le gouvernement des T. N.-O. offre les subventions, prêts et programmes de financement suivants :

### Programme global destiné aux entreprises :

- aide financière au développement des entreprises;
- subventions aux petites entreprises;
- capital de risque; et
- aide aux expositions commerciales.

### Entreprises du secteur des ressources renouvelables :

- *Commercial Fishery Assistance* (pour compenser les frais de transport et de production élevés);
- *Forest Industry Assistance* (coûts de construction de routes diminués, accès aux réserves de bois de charpente, frais de possession des stocks de rondins et de bois de charpente); et
- *Renewable Resource Business Enhancement.*

### **Entreprises d'arts et d'artisanat :**

- *Carving Stone Supply Assistance*; et
- *Arts and Crafts Development Assistance*.

### **Développement du tourisme :**

- *Tourism Management Development Contribution Program* (pour compenser les frais de cours de perfectionnement en matière de gestion);
- *Tourism Cultural Attraction Contribution Program*;
- *Tourism Product Development Contribution Program*;
- *Tourism Support Contribution Program* (pour financer les associations sectorielles afin qu'elles puissent offrir des programmes d'aide au tourisme dans leurs régions respectives); et
- *Industry Association Core Funding Contribution Program*.

# Région du Yukon

---

## Organisation régionale et services du personnel

### Structure, initiatives et objectifs régionaux

#### Structure régionale

Les services fournis par la direction générale du développement économique des Affaires indiennes et du Nord, Région du Yukon, sont destinés à quatorze communautés du Yukon et à trois du Nord de la Colombie-Britannique. Ces dernières représentent treize bandes indiennes officiellement reconnues au Yukon, ainsi que deux autres et une collectivité distincte en Colombie-Britannique.

On compte quelque 5 900 Indiens inscrits dans la région, ce qui signifie que la population a augmenté de 63 p. 100 depuis l'entrée en vigueur de la Loi C-31 (la hausse moyenne nationale est d'environ 25 p. 100). La différence de 500 Indiens inscrits de plus en une année tient largement à l'application de ce même texte de loi. En outre, on estime qu'au moins 550 autres personnes bénéficieront du statut d'Indiens inscrits en vertu de cette loi.

#### Objectifs

La section du développement économique régional et des Affaires inuit a pour objectif d'aider les ODEC à accroître leur capacité de fournir des programmes et des services de développement économique. Ces organismes seront ainsi en mesure d'offrir à leurs membres des services dans le domaine du développement des entreprises et de la mise en valeur des ressources.

#### Initiatives ou questions

Voici des questions ou initiatives se rapportant au bureau régional :

- la formation des cadres en développement économique;
- les négociations globales concernant les revendications territoriales au Yukon et la mise en place du gouvernement autonome des Premières nations;



- la mise en application d'une formule de financement équitable;
- l'accroissement des demandes de formation concernant la préparation des Premières nations à la mise en oeuvre des revendications;
- le changement d'experts-conseils en administration des affaires en experts-conseils en développement des communautés;
- la consultation auprès des communautés;
- la prise de conscience intergouvernementale de l'existence de la SCDEA; et
- les principaux projets de mise en valeur des ressources.

### **Service du personnel**

Le programme de développement économique, Affaires indiennes et inuit, Région du Yukon, est dirigé par le directeur qui relève du sous-ministre adjoint, Développement économique, et qui est chargé de concevoir, de contrôler et de mettre en oeuvre des programmes destinés à promouvoir le développement économique et la création d'emplois dans les communautés des Premières nations.

Deux chefs de secteur, qui relèvent du directeur susnommé, sont chargés de l'élaboration, de la mise en oeuvre et du maintien d'une stratégie régionale visant à créer un réseau régional d'organismes de développement économique contrôlés par les Premières nations (ODEC).

Il incombe au chef des services financiers et des sociétés sectorielles, qui relève aussi du directeur, d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie régionale de développement des entreprises et des secteurs. Il lui incombe également d'aider les entrepreneurs indiens à créer des entreprises commerciales risquées d'envergure, et à bénéficier des compétences et des fonds gouvernementaux et commerciaux. Enfin, il lui revient de gérer les portefeuilles de prêts directs et garantis du Fonds de développement économique des Indiens.

Le coordonnateur de l'emploi et de la formation, qui relève du directeur, est chargé de la prestation du Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines, d'aider les ODEC à élaborer des stratégies globales quant aux ressources humaines et de veiller à ce que les employeurs des secteurs public et privé prennent des mesures spéciales d'équité en matière d'emploi.

Le préposé aux services aux entreprises, qui pour sa part relève du directeur, s'occupe d'élaborer et de surveiller la planification opérationnelle du développement économique et les systèmes de contrôle, en plus de maintenir des bases de données économiques régionales et des systèmes de mesure du rendement. En outre, il propose des services de contrôle administratif et budgétaire au sein de la division.

## **Approche régionale concernant le DEC**

### **Financement : Allocation, dispositions et exigences**

#### **Allocation**

Les fonds sont précisément destinés aux organismes de développement économique des communautés, c'est-à-dire, entre autres, aux sociétés sectorielles, et ils visent dix-sept communautés dans la circonscription régionale.

#### **Dispositions et exigences**

Le financement s'opère par le biais de Paiements de transfert souples. Il est fonction du plan de fonctionnement présenté par l'ODEC, qui est approuvé selon qu'il répond ou non aux critères d'admissibilité fondamentaux indiqués dans le processus de la SCDEA.

### **Service : Prestation, objectifs et obligations du client**

#### **Prestation**

Le personnel met en marche des programmes du bureau régional du Yukon. Les communautés sont réparties également entre les chefs de secteur.

Le coordonnateur de l'emploi, en plus du chef des services financiers et des sociétés sectorielles, ainsi que le directeur, voit aux besoins de toutes les communautés qui relèvent de leur compétences particulières.

Alors que le MAINC gère les programmes de développement économique des communautés et de mise en valeur de leurs ressources, le Programme économique des autochtones local d'Industrie, Sciences et Technologie Canada offre des programmes de développement des entreprises, et Emploi et Immigration Canada se charge des programmes de formation.

## **Objectifs**

La section de prestation des services a pour objectif d'aider les ODEC à fournir des programmes et des services de développement économique et de création d'emplois.

Quant aux ODEC, ils entendent :

- fournir des services d'aide à la clientèle;
- accroître le nombre d'entreprises indiennes et inuit qui contribuent à l'enrichissement de leur collectivité;
- augmenter le nombre des Indiens et des Inuit qui travaillent dans leur collectivité et en dehors de celle-ci.

## **Obligations du client**

Le client doit envoyer au ministère un formulaire de demande rempli et un plan de fonctionnement approuvé.

De plus, le client doit se charger des rapports de suivi éventuels.

## **Mécanismes de partenariat interministériels et intergouvernementaux**

Le bureau régional de la direction générale du développement économique du MAINC au Yukon est en liaison constante avec le Programme économique des autochtones d'Industrie, Sciences et Technologie Canada et avec la Commission d'Emploi et Immigration Canada, ce par le biais d'un comité régional qui se réunit pour discuter des questions se rapportant à des projets précis aussi bien que de sujets généraux.

Des rencontres avec d'autres ministères fédéraux, ainsi qu'avec les ministères du gouvernement territorial du Yukon sont également organisées au besoin.

## **Mécanismes de partenariat avec les Indiens et les Inuit**

Il n'existe aucun mécanisme de partenariat avec les Indiens au Yukon.

Les groupes de direction des bandes et les dirigeants du développement économique se réunissent sur demande et de façon non officielle.

La Région du Yukon n'a pas de clientèle inuit à proprement parler.

## **Programmes et services territoriaux**

Les programmes territoriaux suivants sont offerts dans le cadre de l'Entente de développement économique passée entre le Canada et le Yukon :

### **Small Business Incentive Program**

- qui vise à aider les petites entreprises à devenir plus concurrentielles à l'échelle internationale et sur le plan technologique au 21<sup>e</sup> siècle; et
- les sous-programmes; à savoir : Introduction to Technology, Diversification & Demonstration Projects, Introduction of New Management Systems et Industry & Entrepreneurial Development Support.

### **Tourism Sub-Agreement**

- pour que les produits et services offerts par le Yukon soient plus concurrentiels et gagnent en excellence au niveau international; et
- efforts en matière de développement et de marketing axés sur les marchés à haut rendement et le maintien des marchés existants.

### **Economic Development Planning Sub-Agreement**

- offre un appui grâce à deux éléments : Planning et Community Economic Development Planning; et



- l'élément Planning examinera des études de financement de communautés pour permettre à celles-ci de participer à la planification des projets de développement économique communautaire.

### **Mineral Resources Sub-Agreement**

- l'aide peut provenir de trois sources : Geological Studies, Geochemical Surveys et Mining Research and Development.
- Geological Studies : fournit une base de données systématique et de pointe sur le rapport entre les gisements et la géologie;
- Geochemical Surveys : fournit des données géochimiques permettant de définir le potentiel minéral de certains secteurs, de stimuler l'exploration à grande échelle au niveau régional et de dresser une carte plus étendue des données chimiques de la région;
- Mining Research and Development : permet d'accroître l'efficacité économique du secteur minier, de favoriser un meilleur rendement, du point de vue environnemental, des activités minières et de favoriser une plus grande coordination entre l'industrie et le gouvernement.

### **Renewable Resources Sub-Agreement**

Cette entente auxiliaire prévoit la prestation d'une aide par l'entremise de trois éléments : Research & Planning, Pilot & Demonstration Initiatives et Business Development.

Research & Planning : cet élément a pour objet de :

- promouvoir une analyse permettant de cerner la mise en valeur durable des ressources renouvelables;
- promouvoir la recherche, l'analyse et l'élimination de contraintes qui nuisent à la mise en valeur des ressources renouvelables;
- promouvoir la préparation de stratégies sectorielles; et

- promouvoir les possibilités de formation nécessaires au développement de divers secteurs.

Pilot & Demonstration Initiatives : favorise la mise en valeur et l'utilisation commerciale des ressources renouvelables du Yukon de façon durable sur le plan environnemental et économique en finançant des projets pilotes et de démonstration prouvant une viabilité à long terme et en appliquant des principes d'intégration de l'environnement et de l'économie.

Développement des entreprises : vise à encourager le développement des entreprises et à augmenter leur productivité et leur compétitivité dans le secteur des ressources renouvelables en les modernisant et en les agrandissant, et en créant des entreprises qui adhèrent aux principes de l'intégration de l'environnement et de l'économie dans leurs façons de récolter, traiter et manufacturer.





**Stratégie canadienne de développement  
Économique des autochtones  
Guide des services dans des réserves**

**Volume III**

**Annexes Techniques**

Ministère des Affaires indiennes et du Nord





# Volume III - Annexes techniques

<b>Annexe 1</b>	Extraits choisis du Résumé des conditions afférentes au Programme de développement économique
<b>Annexe 2</b>	Exigences du plan de fonctionnement des organismes de développement économique des communautés et des sociétés de développement sectorielles
<b>Annexe 3</b>	Classement des organismes de développement économique des communautés
<b>Annexe 4</b>	Accords de financement - Exigences concernant l'information à fournir : Annexes de données
<b>Annexe 5</b>	Création et financement des sociétés de développement sectorielles : Politique de fonctionnement
<b>Annexe 6</b>	Accord sur la mise en oeuvre de certains arrangements administratifs ayant trait à la réalisation de la SCDEA, conclu entre Affaires indiennes et du Nord Canada, et Industrie, Science et Technologie Canada
<b>Annexe 7</b>	Développement des entreprises autochtones et entreprises en participation : Modalités du programme - Industrie, Science et Technologie Canada
<b>Annexe 8</b>	Programme des sociétés de financement autochtones : Conditions (y compris une liste des SFA, datant d'octobre 1990) - Industrie, Science et Technologie Canada
<b>Annexe 9</b>	Programme des Négociations sur l'accès aux ressources (NAR) : Lignes directrices du Programme
<b>Annexe 10</b>	Protocole d'entente concernant la formation reliée à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale autochtones, entre Affaires indiennes et du Nord Canada et Emploi et Immigration Canada
<b>Annexe 11</b>	Les chemins de la réussite en bref - Les principes du partenariat - Emploi et Immigration Canada
<b>Annexe 12</b>	Les chemins de la réussite - Document de fond - Emploi et Immigration Canada
<b>Annexe 13</b>	Les chemins de la réussite - Document d'orientation et de mise en oeuvre - Emploi et Immigration Canada
<b>Annexe 14</b>	Décret sur les lignes directrices visant la mise en oeuvre du processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement
<b>Annexe 15</b>	Introduction à l'imposition foncière sur les réserves - Commission consultative de la fiscalité indienne



## **Extraits choisis du Résumé des conditions afférentes au Programme de développement économique**

### **Critères d'admissibilité au Programme de développement économique**

Les bénéficiaires éventuels qui cherchent à obtenir une aide financière devront présenter des projets par écrit et satisfaire à plusieurs critères d'admissibilité, dont ceux qui suivent :

#### **a) Tous les éléments**

L'organisme admissible devra faire la preuve :

- i) d'une capacité de gestion satisfaisante;
- ii) de son intention à l'égard du groupe ou de la é visée;
- iii) de ce qu'il respectera les objectifs du programme; et
- iv) de ce que les résultats visés peuvent être atteints dans les délais prévus.

L'organisme admissible devra aussi présenter un budget et un état des mouvements de trésorerie.

#### **b) Services de développement économique des communautés**

L'organisme admissible au financement au titre de la sous-sous-activité relative aux ODEC devra également :

- i) énoncer clairement le mandat et préciser qu'il bénéficie de l'appui de ses membres;

- ii) nommer les marchés et les services (les services relatifs aux finances, à l'emploi, au placement, à l'entreprise, aux ressources naturelles etc.) que l'organisme entend fournir;
- iii) citer la clientèle et les bénéficiaires visés;
- iv) préciser les revenus et les dépenses prévus;
- v) dire quels fonds seront obtenus auprès d'autres sources;
- vi) préciser le potentiel d'autonomie de l'organisme, s'il y a lieu;
- vii) exposer les processus visant à respecter les dispositions de protection de l'environnement prévues dans les directives de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE); et
- viii) fournir d'autres renseignements pertinents concernant les coûts et les avantages sociaux et économiques de l'organisme.

Par ailleurs, seuls les ODEC constitués seront admissibles aux services sectoriels.

**c) Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines des communautés indiennes, inuit et innu**

**. Développement des entreprises**

Chaque projet peut indiquer le nombre de participants, décrire les objectifs et les activités prévues, et donner un calendrier des étapes du projet.

**d) Mise en valeur des ressources**

**. Définition des ressources, accès et gestion**

Chaque projet peut donner les détails concernant :

- i) l'autre ou les autres parties existantes ou possibles aux négociations et expliquer pourquoi celles-ci devraient aboutir;



- ii) les mesures prises par le demandeur pour obtenir des fonds auprès d'autres sources;
- iii) les mesures prises et les dépenses engagées précédemment par le demandeur qui montrent qu'il est attaché au projet; et
- iv) les initiatives que le demandeur entend prendre à l'égard du projet et les sommes qu'il prévoit de lui consacrer.

Il se peut que chaque projet ait à se conformer avec des lois et politiques environnementales fédérales.

**e) Services de fiscalité indienne**

- i) Pour avoir droit à une aide, une bande ou un autre organisme doit participer directement à l'élaboration de règlements d'imposition foncière dans les réserves ou de régimes fiscaux connexes, ou encore oeuvrer dans le domaine de l'imposition foncière en général, et en particulier dans celui de la fiscalité indienne.
- ii) Les organismes qui reçoivent des fonds doivent accepter de partager les conclusions et les résultats des études et de participer, s'il y a lieu, avec d'autres instances et parties intéressées, à des ateliers, des colloques, des assemblées, etc.

## **Paiements de transfert souples : Catégorie de bénéficiaires indiens, inuit et innu**

**Liste des bénéficiaires possibles de Paiements de transfert souples dans la catégorie des Indiens, Inuit et Innu :**

- Particuliers indiens dans les réserves ou à l'extérieur des réserves
- Particuliers inuit
- Bandes indiennes et villages inuit
- Conseils de district et conseils de chefs
- Associations et organismes indiens et inuit
- Conseils tribaux
- Autres communautés indiennes et inuit
- Organismes et sociétés de développement économique des Indiens et des Inuit
- Sociétés
- Sociétés de personnes ou groupes formés d'Indiens ou d'Inuit
- Bénéficiaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois
- Autorités en matière d'éducation des Indiens
- Services de l'aide sociale à l'enfance visant les communautés indiennes
- Bénéficiaires de la Convention du Nord-Est québécois
- Centres d'éducation culturelle
- Coopératives indiennes et inuit
- Conseils et commissions

**Remarque :** Lorsque l'on parle d'Indiens, il est sous-entendu que l'on parle également des Innu.

## **Paielements de transfert souples Conditions supplémentaires pour la catégorie des bénéficiaires des secteurs privé et public**

### **A) Liste des bénéficiaires possibles dans les secteurs privé et public**

#### **Secteur privé**

- Sociétés
- Conseils scolaires
- Autres personnes morales
- Établissements économiques et autres
- Organismes et sociétés
- Organismes à but lucratif ou non
- Employeurs
- Autorités locales (c.-à-d., é)
- Autres organismes
- Particuliers non indiens
- Groupes d'intérêt particuliers
- Universités et collèges
- Coopératives
- Établissements et organismes de formation

#### **Secteur public**

- Établissements et organismes de formation
- Gouvernements provinciaux et territoriaux
- Organismes provinciaux et territoriaux, y compris les conseils scolaires provinciaux
- Municipalités
- Sociétés de la Couronne
- Autorités locales
- Autres paliers de gouvernement
- Conseils et commissions
- Universités et collèges

- Coopératives

- B) Ces conditions visent à permettre que des contrats appropriés soient en place pour améliorer le processus de gestion des paiements de transfert souples dans le cadre du Programme des Affaires indiennes et inuit, et à s'assurer que les bénéficiaires utilisent les sommes allouées pour des dépenses prédéterminées aux fins de résultats et de programmes définis.

Pour ce qui est de l'objectif, de la description et des critères d'admissibilité relatifs au programme pour chaque élément, les critères exacts du programme seront permanents.

Les bénéficiaires doivent utiliser les paiements de transfert souples entrant dans les dépenses prédéterminées pour obtenir des résultats définis, entre autres, dans le cadre de programmes.

- C) Bien qu'il n'existe aucune règle précisant que l'organisme bénéficiaire doit être détenu ou contrôlé par des Indiens ou des Inuit, les bénéficiaires doivent être autochtones.
- D) Le ministère négociera avec l'organisme qui reçoit les fonds les détails de l'accord, y compris un plan financier et un plan de fonctionnement assez détaillés pour déterminer les avantages que les bénéficiaires en tireront.
- E) Les paiements seront versés aux organismes d'après leur budget et leurs mouvements de trésorerie prévus, mais les conditions doivent d'abord être remplies.
- F) Le calendrier et la méthode de paiement seront établis conformément au Guide d'administration financière et compte tenu des exemptions et des restrictions que le Conseil du Trésor impose au ministère. En l'absence de directives semblables concernant les «autres paiements de transfert», les règles portant sur les plafonds de financement pour les avances de PTS au comptant doivent être conformes à la politique du gouvernement relative à la gestion de la trésorerie en ce qui a trait aux apports financiers. Les avances seront comptabilisées l'année durant laquelle les dépenses auront été engagées.
- G) S'agissant d'accords de Paiements de transfert souples, la somme maximale payable ne dépassera pas celle qu'il est du pouvoir du ministre de signer et de verser, ni son

autorité quant à modifier des accords qui sont conformes à des conditions approuvées, et sont assujettis aux affectations budgétaires du Parlement.

- H) Le ministère établira si une personne ayant déjà occupé une charge publique et qui a quitté le gouvernement fédéral au cours des douze derniers mois est employée par l'organisme qui recevra peut-être les fonds, ou en est un actionnaire important. Si la personne faisait partie du SM voire occupait une fonction supérieure, l'organisme qui recevra les fonds devra fournir une confirmation écrite de son ancien ministère attestant qu'il se conforme aux dispositions du Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique concernant l'après-mandat.
- I) Le ministère peut nommer des vérificateurs indépendants pour examiner les registres financiers tenus par l'organisme qui reçoit les fonds, afin de s'assurer que le programme est géré selon l'accord convenu et que les principes et les pratiques comptables généralement reconnus ont été appliqués de façon uniforme dans la tenue des registres en question.
- J) Lorsque cela est jugé nécessaire, on demandera à l'organisme qui reçoit les fonds de fournir au ministère un rapport financier et/ou un rapport de situation, dont les détails doivent être négociés avec ce même organisme.
- K) Les présentes conditions demeureront applicables tant que le Conseil du Trésor ne les aura pas revues ou annulées.
- L) La durée prévue de tout accord de PTS ne doit pas dépasser un an.
- M) Tous les projets relatifs à un financement par Paiements de transfert souples doivent être présentés par écrit et examinés par des représentants régionaux du ministère. Dans certains cas, ces derniers pourront former des comités où siégeront des représentants de ministères et/ou d'organismes gouvernements, d'entreprises et d'organismes indiens, inuit ou innu qui seront chargés d'examiner les projets et de formuler les recommandations qui s'imposent.

Il incombe au ministre des Affaires indiennes et du Nord ou à une personne désignée, soit le directeur général régional, le directeur général des programmes au bureau principal, les directeurs du bureau principal ou les directeurs régionaux ou leurs



équivalents, les chefs de district, ou encore un surintendant de district ou son équivalent, de donner l'autorisation finale pour les projets de PTS.

Des agents du MAINC, en la personne du chef de district, du surintendant de district ou de celui qui occupe un poste équivalent, seront habilités à autoriser les paiements (en attestant qu'ils sont conformes à l'accord de PTS).

- N) La Direction de l'évaluation évaluera périodiquement les activités, suivant les modifications du Comité de vérification interne et d'évaluation du ministère. Ces évaluations visent à mesurer, par l'examen d'un échantillon représentatif de projets ou de services, l'efficacité globale des programmes pour ce qui est d'atteindre les objectifs déclarés du ministère.

Ledit examen peut comprendre, sans s'y limiter, une revue des étapes essentielles des systèmes d'administration et de prestation des programmes et des incidences découlant de la mise en oeuvre de ceux-ci.

## **Programme I**

### **Paielements de transfert souples**

### **Conditions minimales**

**À inclure dans les ententes entre le MAINC et les organismes qui reçoivent les fonds**

#### **Conditions minimales**

Lorsqu'une demande de financement est approuvée, l'organisme qui reçoit les fonds conclut une entente dont la forme et le fond sont définis par le ministre, selon ce qu'il juge nécessaire ou pertinent. Doivent au moins y figurer :

- a) le nom de l'organisme qui reçoit les fonds;
- b) l'objet du financement;
- c) la date d'entrée en vigueur, la durée de l'entente et la date de signature;
- d) les conditions financières ou non qui se rattachent au financement et les conséquences d'un manquement à ces conditions;
- e) le montant maximum payable et (en particulier dans le cas de projets à haut risque) les dispositions de résiliation et d'annulation;
- f) les conditions à remplir avant le versement des fonds, le calendrier et le mode de paiement;
- g) le fait que ce sont les agents du MAINC qui ont le pouvoir d'autoriser les paiements, comme l'indique le guide du ministère intitulé «Pouvoirs de signer des documents financiers»;
- h) les restrictions financières (p. ex., sous réserve d'affectations budgétaires);
- i) une disposition, s'il y a lieu, selon laquelle toutes les lois fédérales sur l'environnement seront respectées;

- j) une disposition prévoyant la présentation d'un état financier vérifié sur la situation financière globale de l'organisme qui reçoit les fonds, même si une vérification et des états financiers y afférents ne sont pas toujours exigés;
- k) les rapports à présenter suivant les exigences de chaque activité précise du programme; et
- l) les mesures correctives précises à envisager dans le cadre d'ententes de PTS distinctes.

# **Conditions de gestion entre le MAINC et le Conseil du Trésor concernant les contributions au développement économique**

## **Organismes pouvant recevoir des fonds**

Les organismes indiens, inuit ou innu indiqués en page 3 et ceux des secteurs privé et public figurant en page 4 de la présente annexe.

## **II. Objectif**

Aider les Indiens, les Inuit et les Innu à réaliser une croissance économique et à atteindre l'autonomie par le biais d'activités visant à :

- bénéficier d'avantage de capitaux privés et d'autres programmes économiques fédéraux;
- établir des mesures juridiques et structurelles pour promouvoir la croissance économique des communautés;
- mettre en valeur le potentiel local et renforcer les organismes de développement économique des communautés indiennes, inuit et innu;
- permettre à la é d'exercer un contrôle sur le développement économique, ainsi que sur la gestion et l'exploitation des richesses naturelles;
- accroître l'aptitude à occuper un emploi et la participation au marché du travail local; et
- optimiser l'appui des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux au développement économique des communautés.

### III Critères d'admissibilité

#### a) Tous les éléments

Les bénéficiaires possibles de fonds qui cherchent à obtenir une aide financière devront présenter des projets par écrit et remplir un certain nombre de critères d'admissibilité y compris, sans s'y limiter, ceux qui suivent :

- i) une capacité de gestion satisfaisante;
- ii) les conséquences recherchées pour le groupe ou la é visée;
- iii) le respect des objectifs du programme;
- iv) la possibilité d'atteindre les résultats visés dans les délais prévus grâce à l'accord de financement;
- v) l'indication qu'un ou des anciens fonctionnaires participent au projet et que les directives du Conseil du Trésor concernant l'après-mandat s'appliquent ou non;
- vi) l'indication de toutes les sources de financement; et
- vii) la solidité du budget et l'état des mouvements de trésorerie.

Outre ce qui précède, l'organisme doit remplir les critères suivants :

#### b) Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines des communautés indiennes, inuit et innu

##### • Développement des entreprises

Pour chaque projet, on peut préciser le nombre de participants, inclure une description des objectifs et des activités prévues, ainsi qu'un calendrier des étapes du projet.

#### c) Mise en valeur des ressources

##### • Accès aux ressources, définition et gestion



Pour chaque projet, on peut préciser :

- i) quelle est ou quelles sont les autres parties existantes ou possibles aux négociations et expliquer pourquoi ces dernières aboutiront;
- ii) quelles mesures le demandeur prend pour obtenir des fonds auprès d'autres sources;
- iii) quelles mesures ont été prises et quelles dépenses ont été engagées précédemment par le demandeur qui montrent son attachement au projet; et
- iv) quelles initiatives le demandeur entend prendre à l'égard du projet et quelles sommes il prévoit de lui consacrer.

Il se peut que, pour chaque projet, on doive se conformer à des lois et politiques environnementales fédérales.

d) Services de fiscalité indienne

- i) Pour avoir droit à une aide, une bande ou autre organisme doit participer directement à l'élaboration de règlements d'imposition foncière dans les réserves ou de régimes fiscaux connexes, ou encore oeuvrer dans le domaine de l'imposition foncière en général, et en particulier dans celui de la fiscalité indienne.
- ii) Les organismes qui reçoivent des fonds doivent accepter de partager les conclusions et les résultats des études et de participer, s'il y a lieu, avec d'autres instances et parties intéressées, à des ateliers, des colloques, des assemblées, etc.

#### IV Procédures d'examen du ministère

Tous les projets sont revus par des fonctionnaires du ministère qui s'assurent que les critères d'admissibilité au programme sont remplis. Dans certains cas, des comités composés de représentants de ministères et/ou d'organismes gouvernementaux, d'organismes du secteur privé et d'organismes indiens, inuit ou innu peuvent être formés pour examiner les projets en question et formuler les recommandations qui s'imposent.

## **V Pouvoirs de signer**

### **Tous les éléments**

#### **Pouvoir d'approbation des accords :**

Chaque projet ou demande approuvé fera l'objet d'un accord de financement officiel, entre le ministre des Affaires indiennes et du Nord ou une personne désigné par lui et l'organisme admissible. Cet accord précise les responsabilités de chaque partie en vertu des objectifs du programme. Les dispositions concernant la délégation du pouvoir de signer les accords de financement figurent dans le guide du ministère intitulé «Pouvoirs de signer des documents financiers».

#### **Pouvoir d'autorisation des paiements :**

Le ministre peut déléguer le pouvoir d'autoriser les paiements aux personnes qu'il juge appropriées. Les dispositions concernant le pouvoir d'autorisation des paiements figurent dans le guide du ministère intitulé «Pouvoirs de signer des documents financiers».

## **VI Restrictions financières**

### **Mode de paiement**

Le montant maximum payable à tout organisme admissible à recevoir des fonds ne dépassera pas la somme que le Parlement juge appropriée à cette fin. Le calendrier et le mode de paiement seront établis d'après le «Guide d'administration financière» du Conseil du Trésor et en fonction des exemptions ou restrictions quelconques que ce dernier impose au ministère. Les règles relatives aux plafonds de financement quant aux avances au comptant doivent être

conformes à la politique du gouvernement pour ce qui est de la gestion de la trésorerie, en ce qui a trait aux apports financiers. Les avances seront comptabilisées à l'exercice financier du gouvernement au cours duquel les dépenses auront été engagées.

## **VII Vérifications**

Chaque entente contiendra une disposition selon laquelle le gouvernement fédéral peut exiger qu'une vérification soit effectuée, même si cette mesure et la présentation d'états financiers y afférents ne sont pas exigées.

## **VIII Évaluation**

La Direction de l'évaluation évaluera périodiquement les activités de développement économique suivant les indications du Comité de vérification interne et d'évaluation du ministère. Ces évaluations visent à mesurer, par l'examen d'un échantillon représentatif de projets, l'efficacité globale de la sous-activité pour ce qui est d'atteindre les objectifs déclarés du ministère.

Cet examen peut comprendre, sans s'y limiter, une revue des étapes essentielles des systèmes d'administration et de prestation de la sous-activité et des incidences découlant de la mise en oeuvre de celle-ci auprès des particuliers et des communautés.

## **IX Période d'applicabilité**

Les présentes conditions demeureront applicables tant que le ministère ou le Conseil du Trésor ne les auront pas revues.

## **Contributions**

### **Catégorie de bénéficiaires indiens, inuit et innu**

Liste des bénéficiaires possibles indiens, inuit et innu

- Particuliers indiens dans les réserves ou à l'extérieur des réserves
- Particuliers inuit
- Bandes indiennes et villages inuit
- Conseils de district et conseils de chefs

- Association et organismes indiens et inuit
- Conseils tribaux
- Autres communautés indiennes et inuit
- Sociétés et organismes de développement économique des Indiens et Inuit
- Sociétés
- Sociétés de personnes ou groupes formés d'Indiens ou d'Inuit
- Bénéficiaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois
- Autorités en matière d'éducation des Indiens
- Services de l'aide sociale à l'enfance visant les communautés indiennes
- Bénéficiaires de la Convention du Nord-Est québécois
- Centres d'éducation culturelle
- Coopératives indiennes et inuit
- Conseils et commissions

Remarque : Lorsque l'on parle d'Indiens, il est sous-entendu que l'on parle également des Innu.

## **Autres organismes des secteurs privé et public**

Liste des organismes admissibles dans les secteurs privé et public

### **Secteur privé**

- Sociétés
- Conseils scolaires
- Autres personnes morales
- Établissements économiques et autres
- Organismes et sociétés

- Organismes à but lucratif ou non
- Employeurs
- Autorités locales (c.-à-d., la é)
- Autres organismes
- Particuliers non indiens
- Universités
- Coopératives
- Établissements et organismes de formation

### **Secteur public**

- Établissements et organismes de formation
- Gouvernements provinciaux et territoriaux
- Organismes provinciaux et territoriaux, y compris les conseils scolaires provinciaux
- Municipalités
- Sociétés de la Couronne
- Autorités locales
- Autres paliers de gouvernement
- Conseils et commissions
- Universités et collèges
- Coopératives



## **Conditions minimales qui figureront dans les accords de financement entre le MAINC et les organismes ou personnes admissibles**

Lorsqu'une demande de financement est approuvée, le bénéficiaire conclut une entente dont la forme et le fond sont définis par le ministre, selon ce qu'il juge nécessaire ou pertinent. Cette entente doit comprendre au moins ce qui suit :

- i) le nom de l'organisme qui reçoit les fonds;
- ii) l'objet du financement;
- iii) la date d'entrée en vigueur, la durée de l'entente et la date de signature;
- iv) les conditions financières ou non qui se rattachent au financement et les conséquences d'un manquement à ces conditions;
- v) les coûts admissibles ou les genres ou catégories de dépenses qui peuvent faire l'objet d'un remboursement;
- vi) les conditions à remplir avant le versement des fonds, le calendrier et le mode de paiement;
- vii) le montant maximum payable et (en particulier dans le cas de projets à haut risque) les dispositions de résiliation et d'annulation;
- viii) le fait que ce sont les agents du MAINC qui auront le pouvoir d'autoriser les paiements, comme l'indique le guide du ministère intitulé «Pouvoirs de signer des documents financiers»;
- ix) les restrictions financières (c.-à-d., sous réserve d'affectations budgétaires);
- x) une disposition de vérification;

- xi) une disposition selon laquelle les sommes excédentaires, les soldes créditeurs, les dépenses non déductibles et les fonds non affectés aux fins de l'accord de financement constituent des dettes envers la Couronne;
- xii) l'indication de la participation de tout ancien fonctionnaire et de l'applicabilité ou non des directives du Conseil du Trésor concernant l'après-mandat aux organismes publics et privés qui reçoivent des fonds, comme le signale l'annexe VIII, en page 7, Secteurs privé et public;
- xiii) une disposition selon laquelle toutes les lois et politiques environnementales du gouvernement fédéral seront respectées; et
- xi) la divulgation intégrale de toutes les sommes que l'organisme a reçu à titre d'aide financière et de tous les motifs invoqués.

## Structure des activités du programme selon le type de paiement de transfert

### Activité : Développement économique

Sous-activité	Sous-sous-activité	Type de paiement de transfert
Services de développement économique des communautés (SDEC)	. Planification du développement économique des communautés	PTS
	. ODEC	PTS
	. Gestion des SDEC	PTS
Programme des stratégies de mise en valeur des ressources humaines des communautés indiennes, inuit et innu	. Formation en établissement	PTS
	. Formation en cours d'emploi	PTS
	. Mobilité	Subvention
	. Élément du programme relatif aux possibilités de perfectionnement professionnel	PTS
	. Développement des entreprises	
	. Investissement dans les communautés	Apport financier
	. Gestion du Programme	PTS
Programmes de crédit		PTS
	. Prêts directs	-
	. Garanties de prêt	-
Mise en valeur des ressources	. Gestion des prêts	-
	. Définition des ressources, accès et gestion	Apport financier
	. Gestion de la mise en valeur des ressources	PTS

## Structure des activités du programme selon le type de paiement de transfert

### Activité : Développement économique

Sous-activité	Sous-sous-activité	Type de paiement de transfert
Pétrole et gaz des Indiens du Canada (PGIC)	. Définition des ressources, accès et gestion	-
	. Gestion du PGIC	-
Recherche et défense des intérêts	. Recherche	Apport financier
	. Défense des intérêts	Apport financier
	. Élaboration de politiques	Apport financier
	. Gestion de la recherche et de la défense des intérêts	Apport financier
Services de fiscalité indienne (SFI)	. Consultation et négociation	Apport financier
	. Gestion des SFI	Apport financier
Gestion de l'activité	. Gestion de l'activité	-





**Exigences du plan de fonctionnement  
des organismes de développement économique  
des communautés (ODEC) et des sociétés  
de développement sectorielles**

Les communautés qui désirent obtenir de l'aide financière doivent présenter un plan de fonctionnement prouvant qu'ils remplissent les critères suivants.

1. Ils ont une capacité de gestion organisationnelle suffisante et un système adéquat de contrôle des finances, de l'administration et des ressources humaines.
2. Ils ont un mandat clair, l'appui des clients et l'obligation de rendre compte de leurs activités aux dirigeants de la collectivité.
3. Ils ont défini des mécanismes de prestation pour les services prévus (services liés aux finances, à l'emploi, aux investissements, aux commerces et aux ressources, par exemple).
4. Ils se conforment aux objectifs du programme.
5. Ils ont des clients et des bénéficiaires admissibles.
6. Ils peuvent obtenir les résultats visés dans les délais prévus.
7. Ils ont projeté des revenus et des dépenses réalistes.
8. Ils ont déterminé des moyens d'obtenir des fonds d'autres sources.
9. Ils ont déterminé des moyens de parvenir à une plus grande autonomie organisationnelle et financière.
10. Ils ont déterminé des moyens d'augmenter la participation des femmes dans les activités de développement économique de la collectivité.
11. Ils doivent adopter les mesures prévues dans les directives de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.



## Classement des ODEC

On peut évaluer la capacité des ODEC d'offrir des services en considérant qu'ils se situent à l'un des quatre stades suivants de développement :

### **En fonctionnement - Progression - Formation - Planification**

On peut résumer comme il suit ces divers stades de développement :

En fonctionnement : l'organisme est autonome et stable, il est formé d'employés compétents et il offre une gamme complète de services et de programmes atteignant constamment les objectifs de la collectivité.

Progression : l'organisme offre des services de consultation fondamentaux et il exécute la plupart des programmes dont les responsabilités ont été transférées en ayant régulièrement recours aux conseils du MAINC.

Formation : l'organisme acquiert des capacités fondamentales pour la prestation de services de consultation et pour l'exécution de certains programmes en ayant régulièrement recours aux conseils du MAINC.

Planification : la collectivité évalue les options relatives à l'établissement d'un organisme et les services et l'exécution des programmes sont sous la responsabilité du MAINC.

Pour comprendre la distinction à faire entre les divers stades, il convient d'appliquer le cadre d'analyse suivant, lequel décrit des facteurs de réussite des ODEC pour ce qui est d'offrir des programmes et des services de développement économique :

\* Capacité de planification, d'organisation et de gestion

1. Objectifs
2. Planification et consultation stratégiques
3. Organisation et structure des responsabilités
4. Processus décisionnel en matière économique
5. Appui et information de la collectivité

6. Capacités de la direction et du personnel

\* Gamme des services offerts

- Planification du développement économique communautaire
- Services de consultation et de développement pour les entreprises
- Services de placement
- Mise en valeur des ressources humaines
- Services consultatifs pour le développement des ressources
- Gestion de la clientèle - Formation et perfectionnement
- Influence

\* Résultats obtenus

- Atteindre les rendements escomptés
- Satisfaction de la collectivité
- Les investisseurs se rendent compte de l'efficacité du processus
- Obtenir des fonds de sources internes

# Classement des organismes de développement économique des communautés

Organisme	Date			
	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<b>Définitions</b>	L'organisme est autonome et stable, il est formé d'employés compétents et il offre une gamme complète de services et de programmes atteignant constamment les objectifs de la collectivité.	L'organisme offre des services de consultation fondamentaux et il exécute la plupart des programmes dont les responsabilités ont été transférées en ayant régulièrement recours aux conseils du MAINC.	L'organisme acquiert des capacités fondamentales pour la prestation de services de consultation et pour l'exécution de certains programmes en ayant régulièrement recours aux conseils du MAINC.	La collectivité évalue les options relatives à l'établissement d'un organisme et les services et l'exécution des programmes sont sous la responsabilité du MAINC.

L'organisme susmentionné a été évalué conjointement par les soussignés.

L'évaluation indique les points forts et les points faibles de l'organisme en relation avec sa capacité d'offrir des programmes et des services de consultation à ses membres. Le présent document doit servir d'instrument pour la gestion de l'organisme.

Représentant de l'organisme \_\_\_\_\_

Représentant du MAINC \_\_\_\_\_

Représentant indépendant \_\_\_\_\_



## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<u>Capacités de planification, d'organisation et de gestion</u>				
1. Objectifs	Offrir une gamme complète de services et de programmes de consultation.	Offrir des services de consultation remplaçant ceux du MAINC.	Déterminer la gamme de services et le type d'assistance à fournir.	Évaluer la faisabilité et déterminer si la collectivité désire que des services de consultation soient offerts.
2. Planification et consultation stratégiques	Plans stratégiques pluri-annuels mettant l'accent sur les résultats à longue échéance.	Plans opérationnels à courte échéance (un an).	Planification de la mise en oeuvre.	Planification conceptuelle.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
2. Planification et consultation stratégiques (suite)	Accord de la col-lectivité sur les objectifs de son développement économique à longue et à courte échéance donné dans le cadre de la consultation de tous les membres. Évaluations périodiques visant à redéfinir les orientations stratégiques.	Consultation moyenne des membres.	Consultation limitée des membres.	S.O.
		Examens opérationnels.	S.O.	S.O.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<b>3. Organisation et responsabilités</b>				
Cadre juridique	L'ODEC (à but non lucratif) est légalement constitué.	L'ODEC n'est pas légalement constitué, mais la formation d'une société de développement de la collectivité est envisagée.	Les chefs tentent de déterminer la structure d'organisation appropriée.	Les chefs tentent de déterminer la structure d'organisation appropriée.
Structure de gestion	Un conseil d'administration est responsable devant les membres.	Le directeur ou le chef du Développement économique doit rendre des comptes au comité d'examen du conseil tribal ou du conseil de bande.	Les responsabilités liées au développement économique sont attribuées à des membres du conseil tribal ou du conseil de bande, qui doivent rendre des comptes aux chefs tribaux.	Les chefs de la tribu ou de la bande.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<b>3. Organisation et responsabilités (suite)</b>				
Organisation	Le conseil d'administration est composé de chefs et de représentants compétents.	Le comité d'examen est généralement composé de chefs et d'autres représentants.	Il n'existe généralement pas de comité d'examen.	S.O.
	Les responsabilités des cadres et des employés sont clairement définies (descriptions de poste, organigrammes et examens des plans de travail).	Un processus a été établi pour la définition des fonctions des employés et des responsabilités des cadres.	Les responsabilités des employés et des cadres ne sont pas claires.	S.O.
Imputabilité	Des réunions de la collectivité sont organisées pour recueillir des	Des réunions du conseil tribal ou du conseil de bande sont organisées pour que les résultats	Des réunions du conseil tribal ou du conseil de bande sont organisées pour annoncer les	S.O.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<b>3. Organisation et responsabilités (suite)</b>	commentaires pour les rapports annuels, pour les rapports de vérification et pour les rapports sur les indices de rendement.	des plans de fonctionnement soient communiqués aux clients.	résultats du plan de mise en oeuvre.	
<b>Cadre de politique</b>	Une gamme complète de politiques sur le fonctionnement, sur les finances et sur le personnel sont établies et comprises.	Des lignes directrices générales de fonctionnement ont été établies et communiquées.	Les lignes directrices sur le fonctionnement ne sont pas officielles et elles ne sont pas toujours claires.	S.O.
<b>4. Décisions de nature économique</b>	Un examen approfondi est effectué par le personnel et une analyse est réalisée par un spécialiste en fonction des critères coûts-avantages.	Le processus de décision n'est pas structuré (peu de critères).	Le processus de décision n'est pas structuré. Il n'existe aucun processus systématique d'approbation conforme au plan de mise en oeuvre.	Le personnel du MAINC est chargé des approbations.



## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
--	----------------	-------------	-----------	---------------

### 4. Décisions de nature économique (suite)

Accent mis sur les résultats économiques à longue échéance.	Accent mis sur les avantages à courte échéance.	Décisions prises au jour le jour.	Le personnel du MAINC est chargé des approbations.
Les approbations sont conformes au plan stratégique de développement économique de la collectivité.	Les approbations sont conformes au plan de fonctionnement annuel.	Les approbations ne sont pas toujours conformes au plan de mise en oeuvre.	Le personnel du MAINC est chargé des approbations.

Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
5. Appui et information de la collectivité	Des réunions périodiques du conseil d'administration avec les clients ou des mécanismes de consultation sem-blables sont établis. D'autres réactions sont pré-sentées dans le cadre d'études, d'ateliers, de com-muniqués et de réunions de la collectivité.	Consultation moyenne de la collectivité.	Consultation limitée de la collectivité.	Les intérêts de la collectivité sont évalués dans le cadre de réunions du conseil tribal ou du conseil de bande.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
6. Capacités de la direction et du personnel				
Conseil d'administration	Les membres du conseil ont une expérience et des compétences diverses.	S.O.	S.O.	S.O.
Directeur	Le directeur administratif possède des compétences professionnelles.	Le directeur ou le gestionnaire est expérimenté.	Les fonctions de direction sont attribuées à un conseiller de la bande ou à un employé.	S.O.

Classement des organismes de développement économique des communautés

Fonctionnement      Progression      Formation      Planification

6. Capacités de la direction et du personnel

Employés

Tous les employés sont des agents de développement compétents et la préférence est accordée aux membres de la collectivité et aux autochtones.

Certains des employés sont des agents de développement compétents et les experts-conseils et le SACO sont employés de façon plus stratégique.

Les agents sont peu expérimentés et les experts-conseils et le SACO sont employés très fréquemment.

Les employés ne sont pas encore recrutés et les services sont fournis par des experts-conseils, par le SACO et par des employés du MAINC.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<b>6. Capacité de la direction et du personnel; (suite)</b>				
Perfectionnement et conservation du personnel	Les besoins en matière de formation ont été évalués et les plans de formation ont été établis.	La formation n'est pas structurée.	Peu d'importance est accordée à la formation.	S.O.
	Un budget approprié est approuvé pour les dépenses de formation.	Les dépenses ne sont pas structurées.	Aucune prévision budgétaire n'a été préparée.	S.O.
	Faible roulement de personnel.	Roulement modéré de personnel.	Roulement important de personnel.	S.O.



## 7. Gamme des services offerts

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
Reconnaissance de l'importance des services et des programmes de consultation	Une gamme complète de services et de programmes de consultation est offerte.	L'organisme a certaines capacités pour régler les problèmes des entreprises existantes.	L'organisme a des capacités limitées pour régler les problèmes des entreprises existantes.	Des services de consultation ne sont pas offerts. Les services de consultation nécessaires sont évalués.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planification du développement économique de la collectivité.</li> <li>- Services de consultation et de développement pour les entreprises.</li> <li>- Services de placement.</li> <li>- Mise en valeur des ressources humaines.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Services portant principalement sur le développement d'entreprises et progressant vers le développement économique de la collectivité, la mise en valeur des ressources humaines et l'exploitation des ressources.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Services de consultation portant principalement sur le développement d'entreprises.</li> </ul>	S.O.

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
7. Gamme des services offerts (suite)	- Formation et perfectionnement des cadres des clients.			
	Projets de grande et de petite envergure (y compris des coentreprises).	Projets de petite et de moyenne envergure.	Projets de petite envergure.	Projets.
	Les services du personnel régional sont rarement utilisés et les experts-conseils sont employés de façon stratégique.	Les services du personnel régional et des experts-conseils sont utilisés régulièrement.	Les services du personnel régional et des experts-conseils sont souvent utilisés.	La région offre des services dans le cadre de marchés.

Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
7. Gamme des services offerts (suite)	L'organisme a la capacité de gérer les projets et il a besoin de peu d'aide extérieure; les services de techniciens sont retenus dans le cadre de marchés.	Les services d'experts-conseils sont retenus pour des projets de grande et de moyenne envergure.	Les services d'experts-conseils sont très utilisés pour tous les projets.	L'organisme est dépendant du MAINC.
	L'organisme a de bons antécédents pour l'obtention de fonds d'autres sources appropriées.	L'organisme a certaines difficultés à déterminer les sources appropriées et à obtenir des fonds.	Les propositions de projet sont peu efficaces car la qualité est médiocre, les méthodes ne sont pas appropriées, etc.	Des fonds sont sollicités uniquement auprès du MAINC.

Résultats obtenus

Les objectifs du développement économique de la collectivité sont constamment atteints.	La plupart des objectifs du plan annuel de fonctionnement sont atteints.	L'atteinte des objectifs est limitée.	S.O.
---	--	---------------------------------------	------

## Classement des organismes de développement économique des communautés

	Fonctionnement	Progression	Formation	Planification
<u>Résultats obtenus</u> (suite)	Les usages de gestion des finances et des ressources humaines sont prudents et la plupart des projets sont réalisés conformément aux délais et au budget prévus.	Les usages de gestion doivent être améliorés dans certains domaines et de nombreux projets sont réalisés conformément aux délais et au budget prévus.	Les usages de gestion manquent d'uniformité; des retards se produisent et les coûts sont dépassés.	S.O.
	Bons résultats. Le conseil tribal ou le conseil de bande attribue des fonds supplémentaires à l'expansion économique.	Résultats satisfaisants. L'organisme est parfois capable d'obtenir des fonds internes supplémentaires.	Résultats médiocres. Les fonds d'expansion économique sont parfois réaffectés à d'autres programmes.	S.O.

**TOTAL**





## **Accords de financement**

### **Exigences concernant l'information à fournir**

### **Annexes de données<sup>1</sup>**

#### **Objectif**

Les données sur le rendement des services offerts par les ODEC et les initiatives concernant les possibilités régionales de développement sont recueillies au moyen d'annexes de données. Ces renseignements sont nécessaires pour remplir les exigences relatives à l'information à fournir établies par les organismes centraux et par le Ministère.

#### **Introduction**

Il existe deux types d'annexes de données :

- **Services du développement économique aux communautés (jaune)**

Pour le financement de tous les services de développement économique qui sont offerts par un ODEC ou pour les initiatives concernant les possibilités régionales de développement lorsqu'un code de service (4020, 4021, 4022 et 4023) est utilisé.

- **Prestation directe pour le développement commercial et des ressources (verte)**

Pour tous les prêts et pour toutes les garanties de prêt et pour les activités d'exploitation des ressources exercées directement. Ces activités sont celles pour lesquelles un code de service (4025, 4026, 4033 et 4034) est utilisé.

---

<sup>1</sup> Ndt : La terminologie utilisée dans la présente annexe suit, dans la mesure du possible, celle des formulaires.

## **Exigences**

Une annexe de données doit être remplie pour chaque accord de financement sur des paiements de transfert, qu'il s'agisse d'un accord de financement global, d'un paiement de transfert souple autonome, d'un mode optionnel de financement, d'un accord de contribution, d'un prêt ou d'une garantie de prêt. Elle doit être préparée par le bénéficiaire ou par un employé régional à partir du plan de fonctionnement pour des services de développement économique des communautés ou pour des initiatives concernant les possibilités régionales de développement ou à partir des plans de projet pour d'autres activités.

Des annexes de données doivent être remplies à la signature d'un accord de financement initial, à la révision d'un accord et à la fin de l'année financière, afin de transmettre les données réelles. Des rapports définitifs sont requis pour les services de développement économique des communautés et pour les services des SRHCII offerts directement, mais pas pour les services de développement d'entreprises et d'exploitation des ressources offerts directement.

## **Annexe de données sur les services du développement économique aux communautés - Exemple sur papier**

Le bureau principal a conçu une feuille de calcul électronique Lotus pour la saisie de toutes les informations sur les services de développement économique offerts aux communautés. Tous les exemplaires **originaux** des annexes de données liées à des prévisions et à des modifications doivent donc être acheminés à l'administration centrale tous les mois.

**Pour la période de :**

**Transmission au bureau principal au plus tard :**

avril à juillet 1991

le 9 août 1991

août 1991

le 6 septembre 1991

septembre 1991

le 11 octobre 1991

octobre 1991

le 8 novembre 1991

novembre 1991

le 6 décembre 1991

décembre 1991

le 10 janvier 1992

janvier 1992

le 7 février 1992

février 1992

le 6 mars 1992

mars 1992

le 10 avril 1992

## Préparation de l'annexe de données sur les services de développement économique aux communautés

L'annexe de données comporte trois sections : 1) les informations de base, 2) le plan financier et 3) les données sur l'emploi. Certains champs sont absolument **obligatoires** et ils portent une mention à cet effet.

### INFORMATIONS DE BASE

#### N° du projet SRHCII (CHAMP OBLIGATOIRE)

Le numéro du projet des SRHCII est indiqué pour tous les projets des SRHCII qui sont réalisés directement ainsi que pour tous les projets des services de développement économique aux communautés («numéro de projet» dans le nouveau système des services de développement économique aux communautés).

#### Type de bénéficiaire (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer le bénéficiaire à l'aide de l'un des numéros suivants.

#### ODEC

- 1 Conseil tribal
- 2 Bande non associée
- 3 Collectivité inuit ou innu
- 4 Société de développement de la collectivité

#### Possibilités régionales de développement

- 5 gouvernement provincial ou
- 6 employeur du secteur privé

#### Autre

- 7 Gouvernements provinciaux/territoriaux
- 8 Société de la Couronne
- 9 Autre

**\*\* S'il s'agit d'une société sectorielle**

Indiquer le domaine à l'aide de l'un des numéros suivants.

1	Agriculture	4	Arts et artisanat	7	Pétrole et gaz
2	Pêche	5	Tourisme	8	Trappage
3	Sylviculture	6	Mines et minéraux	9	Établissement de formation ou d'enseignement
				10	Services consultatifs
				11	Autre

### Région (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer la région à l'aide de l'un des numéros suivants.

1	T. N.-O.	4	Ontario	7	Alberta
2	Atlantique	5	Manitoba	8	Yukon
3	Québec	6	Saskatchewan	9	C.-B.
				10	NCR

### Bénéficiaire et adresse (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer le nom du bénéficiaire ainsi que son adresse complète.

### Numéro de l'entente (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer le numéro de l'entente.

### Code d'élément de coût (CHAMP OBLIGATOIRE)

Consulter le Guide de gestion financière, volume II, codage des dépenses (tableau IV).

### Date (CHAMP OBLIGATOIRE)

Date de signature de l'entente.

### Codes régionaux pouvant être programmés (CHAMP OPTIONNEL)

Il s'agit de codes optionnels pour la création par la région de tableaux hors du système.





## PLAN FINANCIER

### Année financière (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer l'année financière en cours à l'aide des deux derniers chiffres.

Par exemple : 1991-1992 = 91.

### Situations du rapport (CHAMP OBLIGATOIRE)

Indiquer la catégorie à l'aide de l'un des codes suivants.

- 1 **Prévisions** - au moment de la conclusion de l'accord
- 2 **Modifications** - lorsque l'accord est modifié
- 3 **Final** - lorsque les données réelles de fin d'année sont transmises

## PROVENANCE DES FONDS

### MAINC

Services du développement économique de communautés

Les fonds versés à un ODEC ou à une initiative concernant les possibilités régionales de développement en vue de la création d'un organisme stable et autonome offrant une gamme complète de services et de programmes de consultation.

### Soutien de bande/fonds pour conseil de tribu

Le montant accordé à une bande ou à un conseil tribal.

### Transfert d'aide sociale

Les fonds d'aide sociale transférés.

### **Autre MAINC**

La source et le total des autres fonds du MAINC.

### **CEIC**

Le montant total versé par la CEIC.

### **Programmes économiques autochtones (ISTC)**

L'ensemble des fonds provenant d'Industrie, Sciences et Technologie Canada.

### **Autre fédéral**

Le total des fonds d'autres sources fédérales.

### **Provincial/Territorial ou Municipal**

Le montant total provenant de sources provinciales, territoriales ou municipales.

### **Organisation de communauté autochtone**

L'ensemble des fonds fournis par une bande, une collectivité, un conseil tribal ou un autre organisme autochtone.

### **Autres**

La source et le total des fonds provenant d'autres sources.

## **FONDS DU MAINC DESTINÉS AUX SCRHI - PLAN DES DÉPENSES**

### **Planification**

Indiquer les dépenses de planification visant à soutenir l'acquisition des capacités d'organisation (une étude de planification stratégique, par exemple).

## Frais généraux

Indiquer toutes les dépenses liées aux traitements ainsi que les frais d'administration et de fonctionnement liés à la prestation de services de développement économique, de création d'emplois et d'exploitation des ressources.

## Contribution

- **Développement d'entreprises** : Indiquer les fonds versés à des tiers pour le développement d'entreprises.
- **Développement des ressources** : Indiquer les fonds versés à des tiers pour l'exploitation des ressources.
- **Emplois et formation** : Indiquer les fonds versés à des tiers pour la création d'emplois.

Partie A à remplir pour le développement  
d'entreprises et pour l'exploitation des  
ressources

DONNÉES SUR L'EMPLOI

**Emplois directs** : Indiquer les emplois créés dans un ODEC ou une société de développement sectorielle.

**Emploi indirects** : Indiquer les emplois créés grâce à des contributions par un ODEC, une société de développement sectorielle ou dans le cadre d'un projet d'initiative spéciale.

**EMPLOI** : Travail rémunéré.

**EMPLOI CRÉÉ** : Nouvel emploi créé pendant l'année financière en cours.

**EMPLOI MAINTENU** : Emploi qui existait l'année précédente et qui existe toujours.

**Nombre d'emplois à plein temps créés et maintenus** : Indiquer le nombre d'hommes et de femmes embauchés pour une période indéterminée.

**Nombre d'emplois à temps partiel créés et maintenus** : Indiquer le nombre d'hommes et de femmes embauchés qui ne travaillent qu'une partie de la semaine complète ou normale de travail pour une période indéterminée, qui occupent un poste temporaire avec une date de cessation déterminée à l'avance ou encore qui combleront un poste saisonnier dans un domaine où l'activité n'est intensive qu'une ou deux fois l'an (la pêche, par exemple).

**Nombre de semaines-personnes** : Unité de mesure de l'emploi correspondant à une semaine de travail qui comporte le nombre total ou normal d'heures fixé par l'employeur pour les employés. Les fractions doivent être calculées en décimales, c'est-à-dire 3 jours = 0,60 et 20 heures = 0,50.

**Entreprises financées** : Indiquer le nombre d'entreprises et d'entrepreneurs nouveaux et existants.

**Entreprises conseillées (techniques ou consultatives)** : Indiquer le nombre d'entreprises ou d'entrepreneurs conseillés.



## Partie B à remplir pour service de prestation pour l'emploi et la formation

### **Services d'emploi et de formation :**

Indiquer le nombre d'hommes, de femmes et de bénéficiaires de l'assistance sociale qui sont comptés dans le total qui reçoivent des services de consultation en matière de placement, de recherche d'emploi et à qui on recommande un cours de formation.

### **Formation en établissement :**

Indiquer le nombre de stagiaires (hommes et femmes) et de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total ainsi que le nombre de jours de formation.

### **Formation en cours d'emploi :**

Indiquer le nombre de stagiaires (hommes et femmes) et de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total ainsi que le nombre de jours de formation.

### **Mobilité :**

Indiquer le nombre d'hommes et de femmes, y compris les bénéficiaires de l'aide sociale, qui reçoivent de l'aide pour des déplacements ou pour des déménagements.

### **Développement de l'entrepreneuriat :**

Indiquer le nombre de participants (hommes et femmes) et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total, le nombre total de jours de formation pour les personnes qui reçoivent de la formation et qui effectuent un stage dans des entreprises existantes.

### **Investissement communautaire**

Projets créateurs d'emplois : Indiquer le nombre d'hommes, de femmes et de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total ainsi que le nombre de semaines-personnes d'emploi pour les personnes qui acquièrent de l'expérience, qui se perfectionnent ou qui effectuent une transition en attendant que des postes à longue échéance soient libres.

Entreprises socio-économiques : Indiquer le nombre d'entreprises socio-économiques qui reçoivent des fonds pour les salaires et pour les frais d'exploitation en vue de la création d'emplois ou du maintien d'emplois qui auraient dû être éliminés et indiquer le nombre d'hommes, de femmes et de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total des personnes embauchées.

**Formation professionnelle axée sur la carrière :**

Indiquer le nombre de stagiaires (hommes et femmes) et de bénéficiaires de l'aide sociale comptés dans le total et le total de jours de formation pour les personnes qui acquièrent l'instruction, les compétences, la formation et l'expérience nécessaires pour avoir accès à un métier, à un emploi de technicien, à un poste de supervision ou à une carrière para-professionnelle.

## **Création et financement des sociétés de développement sectorielles**

### **Politique de fonctionnement**

#### **1. Généralités**

Le 12 juin 1989, le gouvernement fédéral a annoncé la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA), qui a pour but de stimuler l'autonomie économique des autochtones et de permettre aux communautés de diriger le développement économique et la création d'emplois pour leur peuple. Dans le cadre de la stratégie, le MAINC a pour principale tâche d'assurer le soutien du développement des communautés, de l'accès aux ressources ainsi que de la recherche et de la promotion pour les **communautés** indiennes, inuit et innu, qui s'acheminent vers l'autonomie économique. L'accent est mis sur le soutien des «communautés» car les Indiens des réserves et les Inuit des communautés sont généralement désavantagés par rapport aux autres autochtones en matière d'emploi, de biens, d'accès aux capitaux et d'accès aux services de soutien des provinces.

Conformément à l'objectif de concentration accrue des pouvoirs à l'intérieur des communautés, il faut placer un pourcentage maximum du budget de développement économique de chaque région sous la responsabilité directe ou indirecte des communautés. Le MAINC doit faire en sorte que les sociétés de développement sectorielles extérieures aux communautés ne doivent plus lui rendre de comptes, mais qu'elles rendent compte de leurs activités aux communautés elles-mêmes, et qu'elles deviennent autonomes.

Actuellement, les sociétés de développement sectorielles ont les revenus suivants :

- . les sommes versées directement par les clients pour des services, des produits et des publications reçus;
- . les cotisations des membres et les abonnements;
- . les fonds de projets particuliers provenant de ministères et d'autres organismes;
- . les fonds de base servant au fonctionnement, qui sont fournis par les bandes, les conseils tribaux et les autres organismes des communautés;

- les fonds de base de fonctionnement, par des ministères, y compris le MAINC (de nombreuses sociétés de développement sectorielles demeurent largement dépendantes de cette source de financement).

Pour atteindre l'autonomie, les organismes extérieurs aux communautés doivent parvenir à une plus grande viabilité commerciale et au besoin, augmenter la proportion de fonds directs provenant des communautés auxquelles ils offrent des services. Ce n'est que de cette façon qu'ils cesseront de dépendre des subventions de fonctionnement continuellement versées par le gouvernement fédéral (financement de base) tout en continuant d'offrir des services économiques à leurs clients.

Le rôle que doit continuellement jouer le MAINC dans l'exploitation des ressources et dans le développement des entreprises doit être clairement défini en relation avec les sociétés de développement sectorielles indiennes, inuit et innu qui stimulent et soutiennent les activités dans les domaines des ressources et du commerce.

La politique de fonctionnement donne une définition de cette relation pour la création de nouvelles sociétés de développement sectorielles et pour le financement de celles déjà existantes.

## 2. Définitions

Les définitions qui suivent s'appliquent à la politique de fonctionnement.

- a) Société de développement sectorielle : Organisme légalement constitué (ou qui sera légalement constitué) extérieur à la collectivité, qui a le mandat de stimuler et de soutenir pour le compte de ses clients, les activités commerciales dans un ou plusieurs secteurs économiques (sylviculture, pêche, tourisme, agriculture, pétrole et gaz, arts et artisanat, création d'entreprises, par exemple).
- b) Clients ou clientèle : Représentants élus des communautés indiennes, inuit et innu (conseils de bande et conseils tribaux, par exemple) ou autres groupes désignés par eux pour représenter leurs intérêts dans un secteur.
- c) Appui des clients : Preuve matérielle établissant que les clients appuient les activités, les plans et les budgets de la société. Il peut s'agir d'une résolution dûment adoptée, d'un procès-verbal ou d'un document prouvant que les clients sont des membres ou des abonnés de la société.

### 3. Politique

#### 3.1 Création de nouvelles sociétés de développement sectorielles

- a) Une région du MAINC (ou le bureau principal, dans le cas d'une société nationale) **peut**, en consultation avec les dirigeants indiens ou inuit responsables, contribuer à la création d'une nouvelle société de développement sectorielle en versant des fonds pour l'évaluation des besoins, pour la planification et l'organisation et pour le démarrage. Note : Les fonds qui serviront directement à la préparation d'un «plan d'entreprise» doivent être obtenus auprès du Programme de développement des entreprises autochtones d'ISTC.
- b) Des fonds de base ou de fonctionnement **ne peuvent** être versés à la société **après sa première année d'existence.**
- c) Les requérants admissibles aux fonds sont les personnes ou les groupes (généralement les futurs responsables de la société) qui proposent la création de la nouvelle société devant soutenir le développement sectoriel des Indiens, des Inuit ou des Innu.
- d) Les sources de financement sont les suivantes :
  - i) pour les sociétés représentant un ou plusieurs intérêts régionaux, les bureaux régionaux du MAINC qui sont concernés (portion restante du budget de développement économique des communautés, c'est-à-dire celle qui n'est pas consacrée aux ODEC);
  - ii) pour les sociétés représentant des intérêts nationaux, le bureau principal du MAINC (fonds réservés à la recherche et à la défense des intérêts).



3.2 Financement de sociétés de développement sectorielles déjà existantes

- a) Le MAINC doit cesser progressivement de verser aux sociétés de développement sectorielles déjà existantes des fonds de base directs. Les régions du MAINC (et le bureau principal) doivent aider chaque société à atteindre une viabilité commerciale et à obtenir des fonds de ses clients. Chaque région doit établir son propre calendrier de diminution des versements en consultation avec les dirigeants indiens ou inuit appropriés.
- b) Une région du MAINC (ou le bureau principal, dans le cas d'une société nationale) **peut**, en consultation avec les dirigeants indiens ou inuit appropriés, accorder à une société de développement sectorielle existante une contribution devant servir à une réévaluation des besoins ou à une étude de réorganisation.
- c) À mesure que les fonds de base directs versés par la région à une société de développement sectorielle sont réduits, la région doit consulter les dirigeants indiens ou inuit pour la réaffectation des économies réalisées à d'autres activités régionales prioritaires. Les fonds économisés par le bureau principal doivent être consacrés au Programme d'exploitation des ressources.
- d) Au cours de la période de diminution des versements, les fonds de base directs du MAINCC doivent être accordés à la société de développement sectorielle en fonction de critères de rendement économique et de la présentation d'une preuve établissant que le plan de fonctionnement de la société est appuyé par les clients. Ces preuves peuvent varier d'une région à l'autre.

**4. Application de la politique**

- a) La politique de fonctionnement entre en vigueur dès maintenant et elle vise toutes les régions du MAINC, y compris la Région de la capitale nationale.
- b) Dans les régions où il existe un comité des Premières nations ayant pour mandat officiel de présenter des recommandations sur la SCDEA, la politique de fonctionnement peut être modifiée avec l'accord du comité.
- c) Il s'agit d'une politique de fonctionnement provisoire qui doit être rendue officielle et devenir une directive de programme en temps voulu, en vertu du Système de gestion des directives.

Secteur du Développement économique  
Warren M. Johnson



**Accord sur la mise en oeuvre  
de certains arrangements administratifs  
ayant trait à la réalisation  
de la Stratégie canadienne de développement économique  
des autochtones (SCDEA)  
conclu entre  
Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC)  
et Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC)**

**Juillet 1990**

**But de l'accord sur la mise en oeuvre**

Le présent accord vise à assurer l'entière collaboration et coordination d'AINC et d'ISTC dans la mise en oeuvre de leurs responsabilités respectives dans le domaine du financement des entreprises autochtones en vertu de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA). Cette collaboration et cette coordination doivent être exercées tant à l'administration centrale que dans les régions afin de : maximiser le service aux clients; administrer de la façon la plus économique, efficace et effective les deniers publics et, enfin, s'assurer que les responsabilités appartenant à chaque ministère soient bien comprises et assumées le mieux possible.

**A. Programme de développement des entreprises autochtones (PDEA)**

**A.1. Évaluation et approbation des projets**

- A.1.1 Les deux ministères conviennent d'établir "un point de service unique" pour le financement des entreprises, confiant à ISTC le titre de bureau à responsabilité principale en tout ce qui a trait aux propositions d'entreprises autochtones.
- A.1.2 AINC demandera à tous les clients à la recherche de financement pour le développement d'entreprises ou d'entreprises en participation de s'adresser à ISTC.
- A.1.3 ISTC analysera les besoins et les sources de financement de chaque projet conformément aux termes et conditions de son programme de développement des entreprises autochtones.

- A.1.4 ISTC impliquera AINC tôt dans le processus lorsque le projet semble exiger, en dernier recours, un prêt direct ou une garantie d'emprunt d'AINC. ISTC impliquera aussi AINC lorsque les projets semblent exiger une location à bail dans une réserve ou d'autres transactions nécessitant l'approbation d'AINC.
- A.1.5 Lorsqu'on détermine et convient que la responsabilité d'un projet appartient uniquement à AINC (lorsqu'un prêt direct ou une garantie d'emprunt d'AINC semble être la seule source de financement gouvernemental requise), ISTC transmettra le dossier à AINC et informera le client en conséquence. AINC s'occupera alors directement du client pendant toute la durée du projet.
- A.1.6 Pour les projets où l'on juge qu'un financement conjoint sera requis, ISTC devra obtenir tous les renseignements nécessaires pour mener à terme l'évaluation du projet. ISTC partagera, en temps opportun, ces renseignements avec AINC afin que celui-ci puisse compléter sa propre évaluation du projet. AINC cherchera ensuite à obtenir des renseignements supplémentaires s'il y a lieu, pour compléter son évaluation et prendre sa décision et, enfin, transmettra tous renseignements supplémentaires à ISTC.
- A.1.7 ISTC ne déboursera pas d'argent sur un projet lorsque le promoteur du projet a un solde d'un prêt direct du gouvernement fédéral en suspens ou une garantie d'emprunt du gouvernement fédéral ayant fait l'objet d'une réclamation et pour lesquels aucun arrangement satisfaisant n'a été conclu. De même, AINC n'approuvera pas de garantie d'emprunt ni de prêt direct aux promoteurs ayant des obligations ayant des arrérages ou en défaut envers des organismes fédéraux, y compris les contributions remboursables à ISTC.



A.1.8 Dans la mesure du possible, les deux ministères s'efforceront de prendre simultanément leurs décisions sur un projet financé conjointement. Si c'est impossible, ISTC peut soumettre le projet au Conseil approprié avant la décision d'AINC, mais en aucune circonstance cette décision sera communiquée au client par les agents d'ISTC ou on effectuera des déboursés sur le projet avant l'approbation d'AINC.

A.1.9 Dans le cas des projets financés conjointement, ISTC et AINC développeront une stratégie de communication commune, aussi bien pour le client que pour le public en général. Ni ISTC ni AINC ne communiqueront officiellement des renseignements sur les décisions prises pendant que l'autre ministère procède encore à l'examen de la demande.

## A.2 Suivi du projet

A.2.1 Les organismes de développement économique des communautés (ODEC), subventionnés par AINC en vertu du Programme de services économiques aux communautés, seront responsables d'offrir aux entreprises locales, pour et en leur nom, des services consultatifs aux communautés et aux résidents des communautés.

A.2.2 ISTC fournira ou financera les services de suivi de ses projets, y compris les projets à financement conjoint, conformément aux termes et conditions de son programme de développement des entreprises autochtones.

A.2.3 AINC sera responsable de faire ou de faire faire à contrat, l'administration et la perception du solde impayé de tout prêt ou de toute réclamation payée suite à un défaut sur un prêt garanti.

A.2.4 Dans les projets financés conjointement, AINC et ISTC travailleront en étroite collaboration, lorsque ceux-ci démontrent des situations difficiles, dans l'intérêt à la fois du promoteur et de la Couronne.

**B. Sociétés de financement autochtones (SFA)**

- B.1. ISTC est responsable du financement de la capitalisation des SFA et des autres frais directs liés aux activités de financement des SFA.
- B.2. AINC est responsable de subventionner la prestation de services consultatifs aux entrepreneurs faite par les organismes de développement économique des communautés, conformément aux termes et conditions de ses programmes. Lorsqu'il n'existe aucun organisme de prestation ou un service équivalent, AINC et ISTC peuvent conclure un arrangement financier visant à permettre à une SFA d'offrir ce genre de services minimaux sans subventionner les activités de prêts de la SFA.
- B.3. Une fois qu'une SFA est bien établie et que sa clientèle ou son marché sont confirmés à la satisfaction des deux ministères, AINC cessera d'offrir le service de prêts directs à cette clientèle et en informera ses bureaux régionaux et ISTC. À son tour, ISTC en avisera la SFA. Ce retrait d'AINC du domaine des prêts directs devrait faire partie de tout nouvel accord ou accord renégocié entre ISTC et une SFA.

**C. Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PÉEE)**

- C.1. Conformément au décret sur les lignes directrices visant le PÉEE, AINC et ISTC consentent à prendre les mesures suivantes :
  - a) examiner ensemble les procédures écrites et les listes d'exclusion des projets dressées par les deux ministères;
  - b) échanger des renseignements sur les évaluations des examens préalables faits par l'un ou l'autre des ministères; et
  - c) comparer les différences dans les procédures et les critères d'évaluation par l'intermédiaire du groupe de travail établi en vertu de la SCDEA, sur le développement des entreprises.

- C.2. L'organisme responsable de l'exécution des fonctions du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'évaluation et l'examen en matière d'environnement sera désigné comme suit :
- a) pour les projets à financement conjoint, le ministère ayant les intérêts financiers les plus élevés;
  - b) ISTC pour les projets qu'il finance entièrement;
  - c) AINC pour les projets qu'il finance entièrement ou autorise dans l'exercice des fonctions qui lui ont été confiées en vertu de la Loi sur les Indiens, notamment dans le cas de la délivrance de baux.

**D. Communications interministérielles**

- D.1. Lorsque le financement d'un projet est à l'étude, chaque ministère doit communiquer avec l'autre afin d'obtenir des renseignements sur les antécédents du promoteur (p. ex. projets entrepris précédemment, soldes de prêts en suspens) et autres données se rapportant à l'évaluation du projet.
- D.2. Les employés concernés des bureaux régionaux d'AINC et d'ISTC devront s'informer mutuellement, sur une base mensuelle, des noms et du statut des projets actifs sous divers programmes et échangeront des renseignements plus détaillés sur certains projets particuliers, au besoin. Cette information, lorsque fournie, sera accessible au personnel autorisé seulement, sur une base de "besoin de savoir".
- D.3. Sur demande, AINC fournira à ISTC un état des fonds qu'ils transfèrent aux bandes/conseils de tribu/organismes de développement commercial, à des fins de développement économique.
- D.4. ISTC informera sans tarder AINC de toute société de financement autochtone (SFA) existante et à venir qui répond ou entend répondre aux besoins des Indiens et des Inuit. Ces renseignements porteront sur l'étendue du marché visé, ainsi que sur toutes limites financières et toutes particularités de fonctionnement dont devront tenir compte les SFA.

- D.5. AINC consultera ISTC avant de prendre des arrangements définitifs avec les SFA concernant la vente ou l'administration à contrat de parties de son portefeuille de prêts directs.
- D.6. ISTC et AINC se consulteront sur les travaux importants entrepris dans le cadre de la politique, des recherches ou de l'évaluation ayant trait au développement des entreprises autochtones et échangeront l'information pertinente pendant la durée des travaux ainsi qu'à la fin des travaux.
- D.7. Un représentant d'AINC participera à chacun des trois (3) conseils consultatifs autochtones d'ISTC (national, est et ouest); un représentant d'ISTC prendra part aux réunions du Comité de prêts de l'administration centrale d'AINC.
- D.8. La Direction d'AINC et d'ISTC profiteront de toutes les occasions pour examiner ensemble régulièrement les objectifs et les directives stratégiques, l'efficacité de l'exécution du programme et l'échange des principaux renseignements. Ces examens auront lieu à l'administration centrale et dans les régions et au besoin, à l'échelle nationale. La première priorité sera de clarifier les responsabilités en ce qui concerne le "développement commercial anticipé" dans les projets de développement des ressources.

**E. Administration**

- E.1. Le groupe de gestion interministériel (ISTC/AINC/CEIC) chargé de la mise en oeuvre de la SCDEA et composé des membres du Comité des sous-ministres adjoints, les groupes de travail de l'administration centrale ainsi que les comités régionaux semblables exerceront un contrôle sur la mise en oeuvre de cet accord.
- E.2. Cet accord peut être modifié de temps à autre avec l'assentiment des deux ministères participants.

Le sous-ministre adjoint des  
Programmes économiques des  
autochtones (ISTC)  
H.A. Reynolds

Le sous-ministre adjoint  
du développement économique  
(AINC)  
Warren M. Johnson



# Développement des entreprises autochtones et entreprises en participation

## Modalités du programme

### But

1. Le présent document a pour objectif d'énoncer les politiques et les critères qui doivent régir la mise en oeuvre des éléments Développement des entreprises autochtones et Entreprises en participation de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA).

### Interprétation

2. Aux fins des présentes :

«demande» désigne une demande d'aide écrite par tout requérant admissible, adressée au Ministre et contenant une description suffisamment détaillée du projet;

«coûts d'immobilisation» désigne les coûts qui, de l'avis du Ministre, constituent des coûts raisonnables et directs de conception, d'acquisition, de construction, d'expansion, de modification, de conversion, de transport, d'installation et d'assurance (pendant la construction) de l'actif engagé par le requérant, y compris les frais liés à l'acquisition d'un permis et d'une franchise et le coût d'aménagement de l'infrastructure directement lié au projet, à l'exclusion de ce qui suit :

- a) le coût des éléments d'actif qui, selon les principes comptables généralement reconnus, est normalement considéré comme une charge imputée au revenu de l'année d'acquisition;
- b) l'achalandage; ou
- c) le coût dans la mesure où il dépasse, de l'avis du Ministre, la juste valeur marchande de cet élément d'actif.



Le Ministre peut considérer une location-acquisition comme une acquisition aux fins du programme, sous réserve de toute condition qu'il peut préciser.

«entreprise commerciale» désigne une entreprise de fabrication, une entreprise offrant des services ou exerçant une autre activité commerciale, y compris dans le domaine des ressources primaires;

«coûts admissibles» désigne les coûts directement attribuables au projet et nécessaires à sa réalisation, y compris, à moins d'indications contraires, les coûts d'immobilisation, les coûts d'exploitation, les coûts d'aménagement de l'infrastructure connexes et aux fins des articles 5, 6 et 13, le coût des actions; ils ne comprennent pas les coûts de la construction ou de l'acquisition d'immeubles résidentiels, y compris les maisons unifamiliales ou les immeubles à logements multiples, sauf dans le cas de projets de microentreprises, ni le coût des améliorations ou des agrandissements afférents.

«avoir propre» désigne le total des montants suivants :

- a) l'avoir du requérant, c'est-à-dire :
  - (i) le capital-actions,
  - (ii) les comptes de capitaux du propriétaire, ou
  - (iii) les comptes de capitaux de l'associé;
- b) le surplus gagné, le surplus d'apport ou autres du requérant.
- c) les comptes déficitaires du requérant ne tenant pas compte des pertes d'exploitation permises par le Ministre,
- d) les prêts consentis au requérant par les actionnaires, s'ils prennent rang après tout autre élément de passif durant une période précisée par le Ministre,
- e) avec l'assentiment du Ministre, les prêts consentis au requérant par d'autres personnes que les actionnaires, s'ils prennent rang après tout autre élément de passif durant une période précisée par le Ministre, et

- f) avec l'assentiment du Ministre, un montant représentant les frais de main-d'oeuvre impayés du requérant admissible, frais évalués selon les conditions du marché, mais n'excédant pas la somme des éléments indiqués aux paragraphes a) à e),

moins tout montant visé aux paragraphes a) à f) qui, de l'avis du Ministre, entraîne une hausse indue de l'avoir net.

Le Ministre peut considérer comme un avoir propre des investissements des sociétés de financement autochtones et des établissements de développement économique des autochtones, même si les fonds proviennent initialement du gouvernement.

«aménagement de l'infrastructure» désigne un service ou une autre activité constituant un cadre pour l'établissement, l'acquisition, la modernisation ou l'expansion d'une ou de plusieurs entreprises commerciales, y compris la construction de routes d'accès, l'installation de lignes de transmission, d'égouts, de conduites d'eau et des installations auxiliaires ou supplémentaires pour le traitement des eaux-vannes, ou d'autres installations semblables, à l'exception des éléments suivants :

- a) le coût du terrain, ou
- b) l'aménagement d'une infrastructure dans la collectivité, comme la construction et l'entretien des chemins, des égouts et des usines de traitement des eaux, des immeubles publics, des centres récréatifs et des centres d'accueil, des salles de jeux, des centres culturels, des salles de réception, des patinoires, etc.

«coûts d'exploitation» désigne les coûts attribuables à une exploitation commerciale qui, selon les principes comptables généralement reconnus, seraient normalement considérés comme une charge imputée au revenu pendant l'année où ils ont été engagés.

«contributions remboursables» désigne une contribution qui doit être remboursée, intégralement ou en partie, sous réserve de la réalisation de certaines conditions stipulées par le Ministre.

## Objectifs du programme

3. Le programme vise à accroître l'activité commerciale des autochtones canadiens, au profit de leur indépendance économique, en fournissant une aide financière et des conseils aux diverses étapes et sur divers aspects du développement des entreprises.

Les autochtones canadiens devraient pouvoir retirer des avantages considérables du programme, soit la progression du nombre d'entreprises constituées, ainsi qu'une hausse des taux de survie et de croissance de celles-ci, sans compter des résultats supérieurs. La population autochtone profitera également de possibilités d'emploi accrues et, dans de nombreux cas, d'une offre croissante de biens et de services.

## Requérant admissible

4. Un requérant admissible est une personne d'origine autochtone, ou une association, une société, une coopérative, une personne morale à but lucratif ou non et un fiduciaire ou une autre entité juridique dont la propriété ou le contrôle est détenu majoritairement par les autochtones; il ne peut toutefois s'agir d'une entité dont l'objet principal en fait un organisme de bienfaisance ou religieux.

## Projets d'entreprise admissibles

### Entreprises commerciales

5.
  - 1) Le Ministre peut octroyer une contribution à un requérant admissible à l'égard des coûts admissibles d'un projet visant à :
    - a) établir, agrandir ou moderniser une entreprise commerciale;
    - b) acquérir une exploitation commerciale, par l'achat d'actions ou d'éléments d'actif;
  - 2) L'acquisition d'une exploitation commerciale, conformément à l'alinéa 1)b) :
    - a) doit constituer une opération de bonne foi conclue par un requérant admissible sans lien de dépendance avec le propriétaire actuel;

- b) ne doit pas avoir été pensé aux seules fins d'une demande en vertu du programme;
  - c) doit s'effectuer à un prix n'excédant pas la juste valeur marchande des éléments d'actif ou des actions.
- 3) Toute contribution visée par le présent actif ne dépassera pas le moindre des montants suivants :
- a) 10 millions de dollars; et
  - b) 60 % des coûts d'immobilisation et du coût d'aménagement de l'infrastructure connexe plus 75 % des coûts d'exploitation de la première année, 50 % la deuxième année et 25 % la troisième année.
- 4) Indépendamment du paragraphe 3, si le projet vise une collectivité reculée où les possibilités économiques et la facilité de mobiliser des capitaux sont très limitées, la contribution peut s'élever au moindre des deux montants suivants :
- a) 10 millions de dollars; et
  - b) 90 % des coûts d'immobilisation et du coût d'aménagement de l'infrastructure connexe plus jusqu'à 75 % des coûts d'exploitation la première année, 50 % la deuxième année, et 25 % la troisième année. À la clôture de chaque exercice, le Ministre examinera les résultats et pourra, en fonction des coûts d'exploitation, modifier la contribution, qui pourra atteindre jusqu'à 75 % la deuxième année, 50 % à la troisième année et 25 % à la quatrième et à la cinquième.
- 5) Le montant visé par le présent article relativement au coût de l'infrastructure ne dépassera pas un million de dollars.

## Entreprises en participation

6. 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible qui conclut une entente avec une ou plusieurs personnes morales non autochtones pour entreprendre un projet défini aux alinéas 5 1) et 2) à l'égard de la part des coûts admissibles du projet assumé par le requérant admissible.



- 2) Pour décider d'octroyer ou non une contribution en vertu du présent article, le Ministre prendra en considération les éléments suivants :
  - a) l'assurance d'une participation active des autochtones à l'orientation, à la gestion et à l'exploitation de l'entreprise;
  - b) l'existence de plans de formation et d'emploi garantissant l'accès des autochtones à des postes de professionnels et de gestionnaires précis pendant une période convenue;
  - c) l'expertise et les antécédents en affaires de la partie non autochtone.
- 3) Le montant visé par le présent article ne dépassera pas les montants définis aux alinéas 5(3), (4) et (5).

## **Innovation**

7. Le Ministre peut accorder à un requérant admissible une contribution ne dépassant pas le moindre de 10 millions de dollars et 60 % du coût admissible (à l'exception du coût d'aménagement de l'infrastructure) au titre de la mise au point ou de la démonstration de nouveaux produits, services ou procédés de production scientifiquement et techniquement réalisables qui présentent de bonnes perspectives d'exploitation par des autochtones.

## **Commercialisation**

8. Le Ministre peut accorder à un requérant admissible une contribution ne dépassant pas le moindre de 1 million de dollars et 60 % du coût admissible (à l'exception des coûts d'immobilisation ou d'aménagement de l'infrastructure) au titre d'une activité destinée à renforcer la commercialisation, la promotion et la distribution des produits et services autochtones, y compris :
  - a) la publication et la diffusion de catalogues ou d'autres documents;
  - b) des analyses et des études de marché;
  - c) des documents publicitaires;
  - d) des foires commerciales, des séminaires ou d'autres événements semblables.



## Autres projets admissibles

### Coût préalable au développement commercial et coût d'aménagement de l'infrastructure

9. 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible à l'égard du coût des éléments suivants :
- a) l'aménagement de l'infrastructure afférente à l'expansion d'entreprises, mais non liée à un projet d'entreprise admissible précis, et
  - b) l'établissement de la taille d'une ressource donnée ou d'un projet pilote envisagé qui serait probablement admissible à une contribution en vertu des articles 5 et 6, et qui représente un débouché important, et avant sa mise en train.
- 2) Le montant maximal de l'aide en vertu du présent article représente le moindre de 90 % des coûts admissibles et 10 millions de dollars.

### Services consultatifs, formation et services après démarrage

10. 1) Le Ministre peut accorder une contribution à l'égard d'un requérant admissible à l'égard du coût des services d'experts-conseils compétents engagés pour mener des études de faisabilité, préparer des rapports initiaux d'évaluation de l'environnement, à des fins de consultation et de négociations ainsi que pour faciliter l'élaboration de plans d'entreprise liés aux projets proposés qui seraient probablement admissibles à une aide en vertu des présentes.
- 2) Le montant maximal de l'aide en vertu du présent article représente le moindre de 75 % des coûts et 250 000 \$.

11.
  - 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible à l'égard du coût des services d'experts-conseils compétents engagés pour donner des avis sur un projet après l'octroi d'une contribution en vertu des présentes ou dans le cadre d'un projet financé antérieurement par le Programme de développement économique des autochtones, des Ententes de développement du Nord ou des ententes en vertu de la Loi spéciale sur l'aménagement rural et le développement agricole («service après démarrage»).
  - 2) Le montant maximal de l'aide en vertu du présent article équivaut à 75 % du coût des services retenus des professionnels, jusqu'à concurrence de 1 million de dollars par projet et à 100 % de ce coût, lorsqu'il importe de protéger l'intérêt de l'État.
12.
  - 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible à l'égard des coûts de formation des personnes participant directement à un projet financé en vertu des présentes, y compris les dépenses de subsistance et de déplacement connexes, pour acquérir des qualités d'entrepreneur, une compétence en gestion, en matière technique et professionnelle.
  - 2) Le montant maximal de l'aide en vertu du présent article représente le moindre de 75 % des coûts de la formation et 100 000 \$.

## Microentreprises

13.
  - 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible à l'égard du coût admissible d'un projet d'établissement, d'expansion, de modernisation ou d'acquisition, au moyen de l'achat d'éléments d'actif ou d'actions, d'entreprises commerciales très petites, à condition que le requérant admissible fournisse au Ministre des renseignements lui permettant de s'assurer :
    - a) que le produit ou le service envisagé suscite une demande;
    - b) que le projet améliorera la capacité du requérant admissible à gagner un revenu, dans une large mesure relativement au coût du projet;
    - c) de l'aptitude du requérant admissible à entreprendre le projet avec succès.
  - 2) Toute contribution visée par le présent article ne dépassera pas le moindre de 15 000 \$ et de 60 % des coûts du projet.

- 3) Jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 1991 ou une date antérieure déterminée par le Ministre, l'aide prévue par le présent article n'est destinée qu'aux entreprises établies dans certaines parties du Canada désignées par le Ministre.

## Recherche et défense des intérêts

14.
  - 1) Le Ministre peut accorder une contribution à un requérant admissible à l'égard du coût d'études, de conférences, d'activités publicitaires et semblables qui visent essentiellement à favoriser l'autonomie économique des autochtones et le développement d'entreprises.
  - 2) Le montant maximal de l'aide en vertu du présent article représente 100 % des coûts, jusqu'à concurrence de 250 000 \$.

## Conditions de l'aide

15. Indépendamment de toute disposition des présentes, le Ministre ne doit pas accorder de contributions à un projet, à moins que celui-ci ne soit commercialement rentable, dans des limites raisonnables de risque déterminées par le Ministre.
  - 1) Malgré toute autre disposition dans les présentes, le Ministre peut ne pas accorder de contributions à l'égard des coûts pour lesquels un requérant s'est juridiquement engagé avant la date d'entrée en vigueur du programme ou la date de réception d'une demande, soit l'éventualité la plus tardive.
  - 2) Dans le présent article, l'expression «engagement juridique» ne s'applique pas à une option d'achat, d'embauche ou de location-acquisition.
17. Dans le calcul du montant de l'aide financière à accorder à un requérant admissible envisageant un projet d'entreprise en vertu des articles 5 à 8, le Ministre doit prendre en considération les éléments suivants :
  - a) les objectifs et les avantages escomptés du projet sous l'angle du développement économique des autochtones;
  - b) la capacité de gérer et l'expertise en affaires prouvées du requérant admissible par rapport au projet;

- c) la capacité du requérant admissible d'obtenir un financement de source commerciale pour le projet;
- d) le montant de toute aide fédérale, provinciale ou municipale ou de tout crédit d'impôt qui devrait s'appliquer au projet;
- e) les ressources du requérant admissible qui devraient être raisonnablement allouées au projet;
- f) le coût probable de chaque emploi destiné à un autochtone qui devrait être créé ou maintenu grâce au projet envisagé;
- g) l'incidence probable du projet envisagé sur d'autres entreprises commerciales;
- h) l'incidence du projet envisagé sur l'environnement;
- i) le rapport entre le projet et les stratégies et l'ordre de priorité économiques, nationales et régionales, du gouvernement fédéral.

18. Tout requérant admissible qui présente une demande d'aide pour la réalisation d'un projet d'entreprise en vertu des articles 5 à 9 doit :

- a) fournir au Ministre tous les renseignements qu'il possède et qui sont susceptibles d'aider le Ministre à considérer les facteurs énumérés à l'article 17;
- b) fournir au Ministre un plan d'entreprise complet se rattachant au projet.



## **Administration du programme**

### **Délégation des pouvoirs**

19. Le Sous-ministre adjoint, Programmes économiques des autochtones, est chargé d'administrer le programme conformément aux présentes modalités, sous la supervision du Sous-ministre ou du Sous-ministre associé. Le pouvoir d'approbation des projets varie en fonction de la valeur pécuniaire, du pourcentage qui représente le niveau de l'aide accordée et de la délégation établie par le Ministre.
20. Les demandes de paiements seront attestées par les fonctionnaires du Ministère autorisés à le faire d'après le guide du Ministère sous la délégation des pouvoirs.

### **Conditions de paiement**

21. Le Ministre ne saurait accorder de contributions ou parties de contribution à l'égard des coûts admissibles autres que les coûts raisonnables, adéquats et directs d'un projet, étayés de documents satisfaisants.
22. Le Ministre ne saurait accorder de contributions à un requérant admissible à l'égard du coût des services d'un expert-conseil ou autre professionnel, s'il existe des liens de dépendance entre ce dernier et le requérant.
23. Dans le cours de l'exécution du projet, le Ministre doit accorder les paiements au requérant en fonction des demandes présentées par ce dernier à l'égard des coûts engagés, pas plus d'une fois par mois.
24. Les versements effectués par le Ministre au requérant admissible, conformément à l'article 23, ne doivent pas totaliser plus de 90 % de la contribution autorisée avant l'achèvement du projet.
25. Toutes les demandes de paiement doivent être accompagnées de documents justificatifs à la satisfaction du Ministre.
26. Toutes les demandes de paiement doivent être attestées par un représentant du requérant admissible ou une autre personne agréée par le Ministre.



27. Le Ministre peut exiger que toute demande de paiement reçoive l'attestation du vérificateur externe du requérant admissible ou d'un vérificateur agréé par lui-même.
28. Après s'être assuré que le projet est mené à bien à sa satisfaction et que tous les frais engagés sont réglés, le Ministre doit verser tout solde de contributions impayées.
29. Le Ministre peut effectuer des paiements anticipés conformément à la marche à suivre du Conseil du Trésor, si ces paiements sont essentiels à l'achèvement réussi du projet, mais ils ne peuvent totaliser plus de 90 % de la contribution autorisée, avant l'achèvement du projet.
30. Si le requérant admissible est tenu, aux termes de l'accord de contribution conclu avec le Ministre, de fournir des documents portant l'attestation d'un vérificateur externe, le Ministre peut, outre le montant autrement exigé en vertu de l'accord, consentir à une contribution à l'égard des dépenses engagées à cette fin par le requérant admissible, selon un pourcentage n'excédant pas le pourcentage de contributions convenues établi dans l'accord.
31. Pour une contribution visée aux articles 10, 11, 12 et 14, le Ministre peut, à la demande du requérant admissible, effectuer des paiements communs à celui-ci et à l'expert-conseil à l'égard des coûts engagés.

## Conditions de remboursement

31. 1) Le Ministre peut établir qu'une contribution est remboursable si, de son avis, il est dans l'intérêt du programme de le faire. Il peut également énoncer les conditions qui rendent une contribution remboursable, notamment les résultats financiers du projet.
- 2) Le nombre de versements, les montants et les échéances seront déterminés de façon à ne pas compromettre la viabilité commerciale du projet.
- 3) Si les conditions de remboursement n'ont pas été satisfaites, le Ministre peut modifier les modalités de l'entente pour changer les termes de remboursement ou éliminer cette exigence.

## Vérification du projet

33. Tout accord de contribution établira le droit du gouvernement du Canada d'entreprendre une vérification. Le gestionnaire du centre de responsabilité chargé du projet doit déterminer si les bénéficiaires se sont conformés aux modalités de l'accord de contribution. Dans l'exercice de ces fonctions, une vérification peut être jugée nécessaire.

## Conditions de l'aide

34. 1) À l'égard d'une contribution versée aux termes des articles 5 et 6 et dans le cas des projets préalables au développement commercial dont il est question à l'article 9, le Ministre doit préciser le seuil d'avoir nécessaire et ne doit pas accorder de contribution à moins que, au plus tard le jour du premier versement, le requérant n'atteigne ce montant minimal.
- 2) Le montant d'avoir propre fixé par le Ministre aux termes de l'alinéa 1) ne saurait être inférieur au total des éléments suivants :
- a) 10 % des coûts d'immobilisation du projet et (ou) le coût d'acquisition des actions;
  - b) 10 % de la valeur comptable nette de l'actif immobilisé du requérant admissible au moment de la demande. Si le requérant admissible est un particulier, la valeur comptable nette n'est calculée que pour les immobilisations de l'entreprise commerciale.
- 3) Le requérant admissible doit maintenir le niveau d'avoir propre précisé par le Ministre jusqu'à l'achèvement du projet et pour une période de douze mois par la suite, sauf si le seuil est réduit en raison de pertes d'exploitation ou d'autres réductions autorisées préalablement par le Ministre, par écrit.
- 4) Malgré le paragraphe 34 1), si le Ministre constate l'existence de circonstances spéciales, il peut prolonger les délais prévus pour atteindre en totalité ou en partie le seuil d'avoir propre fixé à la date du dernier versement.

35. Toutes les contributions accordées en vertu du programme sont assorties de la condition, pendant les 24 mois qui suivent l'achèvement d'un projet ou pendant une période plus longue précisée par écrit par le Ministre,
- a) qu'il n'intervienne aucune modification importante dans les titres de propriété, le financement, l'emplacement, la taille des installations, l'aide fédérale, provinciale ou municipale relative au projet, sans le consentement écrit préalable du Ministre;
  - b) qu'aucun élément d'actif visé par une contribution ne soit vendu, aliéné ou ne cesse d'être utilisé aux fins autorisées dans l'accord de contribution, sauf dans le cours normal des affaires, sans le consentement écrit préalable du Ministre;
36. Toutes contributions accordées en vertu des articles 5, 6 et 13, à l'exception des contributions relatives au remplacement d'une entreprise commerciale existante par une nouvelle entreprise commerciale au même endroit ou dans le cas d'une modification de l'emplacement en totalité ou en partie, sont assujetties à la condition que, durant le projet et pour les douze mois qui suivent, le requérant admissible et toute entreprise commerciale affiliée maintiennent le niveau de production, les services ou les activités de leurs entreprises commerciales semblables aux éléments visés par l'aide, au niveau déterminé par le Ministre.
37. Le Ministre peut exiger que le requérant admissible lui soumette des rapports réguliers sous une forme satisfaisante, à compter de trois mois après la date d'achèvement du projet et à une fréquence annuelle par la suite, pendant trois ans.
38. Le Ministre peut exiger que son représentant
- a) soit habilité à assister, à titre d'observateur, aux réunions que le Ministre peut juger nécessaires;
  - b) reçoive un accès raisonnable aux locaux du requérant admissible pour y vérifier et évaluer le déroulement et les résultats du projet, mener les vérifications et les évaluations indépendantes et examiner les livres, comptes et registres que peut exiger le Ministre.

39. Toutes les contributions visées aux articles 5 à 9 sont assorties de la condition que, dans les 36 mois qui suivent l'achèvement du projet, le requérant admissible :
- a) conserve et tient à la disposition du Ministre, à des fins de vérification et d'examen, des livres, comptes et registres adéquats des coûts du projet; et
  - b) fournit, promptement sur demande, les renseignements concernant le projet et les résultats obtenus, que le Ministre pourra exiger pour l'établissement de données statistiques.

## Dispositions de recouvrement

40. 1) Si une contribution est accordée au requérant aux termes du programme et que, pour une raison quelconque,
- a) le requérant n'a pas droit à cette contribution,
  - b) le montant de la contribution dépasse celui auquel le requérant a droit,
  - c) le montant de la contribution ou l'excédent, selon le cas, peut sur avis officiel, constituer une dette envers Sa Majesté du chef du Canada et être recouvré à ce titre auprès du requérant;
- 2) Si une contribution est accordée à un requérant aux termes du programme et que, pour une raison quelconque,
- a) le requérant est en défaut des dispositions de l'accord; ou
  - b) le requérant néglige de respecter les modalités ou y contrevient;

le Ministre, compte tenu des circonstances ayant entraîné le défaut ou la contravention, peut modifier l'accord ou peut exiger le remboursement en totalité ou en partie de la contribution; le montant exigé constitue alors une dette envers Sa Majesté du chef du Canada et être recouvré à ce titre auprès du requérant.



- 3) Malgré l'alinéa 40(2), le Ministre peut déterminer que le montant de la contribution ne sera pas recouvré
  - a) en cas de recouvrement attribuable à l'endommagement ou à la destruction en totalité ou en partie de l'établissement, si les actifs détruits ou endommagés sont réparés ou remplacés ou s'ils le seront sans retard indû;
  - b) en cas de recouvrement faisant suite à la vente ou à l'aliénation d'un établissement en faveur d'un autre requérant admissible,
    - (i) si l'établissement continue d'être utilisé de façon assez analogue à celle prévue par le requérant au moment de la demande,
    - (ii) si un successeur s'acquitte des autres conditions prévues dans l'accord entre le Ministre et le requérant, et
    - (iii) si le requérant et son successeur, au moment de la prise de contrôle de l'établissement par ce dernier, assument conjointement et solidairement la responsabilité de rembourser tout montant reçu du Ministre, dans l'éventualité d'un arrêt subséquent, sans le consentement écrit préalable du Ministre, de l'exploitation de tout élément d'actif à l'égard duquel la contribution a été versée;
  - c) dans les cas où, en raison de circonstances échappant au contrôle du requérant et qu'on ne pouvait raisonnablement prévoir lorsque le Ministre a accepté de verser la contribution,
    - (i) le requérant a été obligé d'apporter des modifications importantes au projet, ou
    - (ii) le projet n'a pas été mené à bien.
- 4) Lorsque les situations décrites aux alinéas 2)a) et b) se présentent avant le plein versement de la contribution, le Ministre peut également convenir de verser le solde de contributions au requérant ou au successeur.



## Évaluation du programme

41. 1) Un cadre d'évaluation sera établi dans les 18 mois qui suivront l'approbation de modalités par le Conseil du Trésor. Le cadre en question comprendra un profil du programme et un modèle, les paramètres de l'évaluation précisant les sujets et questions d'évaluation éventuels, les grandes lignes des indicateurs de l'incidence du programme, ainsi que les renseignements et les données à recueillir avant et pendant l'évaluation, de même que le calendrier anticipé des travaux d'évaluation.
- 2) Les évaluations auront pour objet de déterminer l'efficacité globale du programme relativement aux objectifs établis. Elles consisteront en un examen d'un échantillon représentatif d'entreprises ayant bénéficié d'une contribution aux termes du programme. L'examen peut porter, sans toutefois s'y limiter, sur les étapes cruciales de la gestion et de la prestation du programme, la nature des répercussions de sa mise en oeuvre sur les personnes, communautés, etc.

## Durée du programme

42. Les présentes modalités resteront en vigueur jusqu'à ce que les révisions demandées par le Ministère ou le Conseil du Trésor soient approuvées.



# PROGRAMME DES SOCIÉTÉS DE FINANCEMENT AUTOCHTONES

## CONDITIONS

### BUT

1. Le présent document a pour but de décrire les politiques et les critères régissant le Programme des sociétés de financement autochtones (PSFA) de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA).

### DÉFINITIONS

2. Dans le présent document :

"coûts en capital" désigne les coûts des locaux, des améliorations locatives, des installations informatiques et du matériel nécessaires à la prestation des services financiers et des conseils;

"coûts de capitalisation" désigne la somme de réserve dont le requérant admissible a besoin pour fournir des services financiers;

"coûts de développement" désigne les dépenses liées :

- (a) à l'analyse des projets susceptibles d'être admissibles à une contribution en vertu du Programme;
- (b) aux évaluations des activités actuelles du requérant susceptibles d'entraîner une amélioration du rendement relativement au projet;

"coûts admissibles" désigne les coûts d'un projet liés à l'analyse, à la planification, à la mise sur pied, à l'expansion et à la diversification des services financiers et des conseils fournis par un requérant admissible aux entreprises autochtones, et se répartissent en coûts de développement, de démarrage, d'exploitation, d'immobilisation et de capitalisation;

"services financiers" désigne les prêts, les garanties de prêt, le préfinancement, l'octroi de capital-risque, le financement par actions, le crédit-bail, le cautionnement ou d'autres services financiers commerciaux semblables fournis aux entreprises autochtones;

"coûts d'exploitation" désigne les dépenses engagées par le requérant pour l'administration de la prestation aux entreprises autochtones de services financiers ou de conseils;

"projet" désigne une activité admissible à une aide en vertu du Programme, soit l'établissement, l'expansion ou la diversification de sociétés de financement autochtones, la prestation de conseils ainsi que la mise sur pied d'une association nationale de sociétés de financement;

"contribution remboursable" désigne une contribution qui doit être remboursée en totalité ou en partie au moment et selon les conditions prévus dans le présent document ou stipulés par le Ministre;

"coûts de démarrage" désigne les coûts engagés par le requérant pour satisfaire aux conditions de l'entente de contribution qui doivent être remplies avant l'engagement de dépenses de capitalisation.

### **OBJECTIFS DU PROGRAMME**

3. (1) Le PSFA vise à fournir une aide pour l'établissement, l'expansion et la diversification dans tout le Canada de sociétés de financement autochtones autonomes qui complètent le secteur financier en général.
- (2) Ce programme facilitera l'accès aux capitaux des entreprises autochtones qui ont de la difficulté à obtenir un financement commercial. En définitive, il réduira la dépendance de ces entreprises envers l'aide gouvernementale.

- (3) Le Programme favorisera la croissance ordonnée du réseau de sociétés de prêt appartenant aux autochtones qui ont été financées jusqu'ici par l'élément I du PDÉA (ISTC), le Programme de développement des établissements du MAINC et le Programme Développement des communautés d'EIC.



## **CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ**

### **4. Requérants admissibles**

Sont admissibles les associations, les groupes d'associations, les sociétés à but lucratif ou non et les autres entités légales appartenant dans une proportion majoritaire aux autochtones et constituées en vertu des lois fédérales, provinciales ou territoriales qui :

- (a) ont pour objectif, entre autres, d'aider les entreprises autochtones en leur fournissant des services financiers;
- (b) mènent ou comptent mener des activités dans le segment commercial du marché des services financiers;
- (c) s'il s'agit de nouvelles sociétés, ont la possibilité de devenir et de rester autonomes et rentables;
- (d) pour les établissements existants qui cherchent une aide pour prendre de l'expansion ou diversifier leurs activités, qu'ils ont un dossier positif en ce qui concerne le point 4(c).

## **PROJETS ADMISSIBLES**

### **Établissement d'une société de financement**

- 5. (1) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour les coûts admissibles de l'établissement d'une société de financement qui fournit des prêts commerciaux et des garanties de prêt aux entreprises autochtones.
- (2) En déterminant le montant de la contribution versée en vertu de la clause 5.1, le Ministre doit s'assurer :
  - (a) qu'il existe un besoin pour un programme de prêt qui dispose de suffisamment de capital pour couvrir les frais d'exploitation et créer une réserve pour pertes sur prêts;

- (b) que le requérant est en mesure d'atteindre le seuil de rentabilité dans les cinq ans;
  - (c) que le requérant possède une bonne capacité de gestion et de prestation de services;
  - (d) que les services fournis auront un effet positif sur la région.
- (3) Aucune contribution versée en vertu de cette clause ne doit dépasser 100 p. 100 des coûts admissibles ou 10 millions de dollars, le montant le moins élevé étant à retenir.
- (4) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour les coûts liés à l'engagement d'experts-conseils jusqu'à un maximum de 90 p. 100 des coûts admissibles ou 250 000 \$, le montant le moins élevé étant à retenir, pour l'exécution d'études de faisabilité, d'évaluations de marchés, de consultations ou d'autres activités concernant les projets visés par la clause 5(1).

### **Expansion d'une société de financement**

6. (1) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour l'expansion de la capitalisation et les frais d'exploitation connexes afin de financer la croissance d'un service financier existant.
- (2) En déterminant le montant de la contribution, le Ministre devra s'assurer :
- (a) qu'il existe une demande croissante pour le service financier concerné;
  - (b) que l'établissement a fait preuve d'un bon rendement jusqu'ici, tels qu'en témoignent les arriérés et les taux de perte acceptables, les ratios de coûts d'exploitation, les critères touchant la qualité des biens, la capacité de gestion et la prestation d'un service rentable;
  - (c) que l'établissement dispose du niveau approprié de capitalisation qui, avec une bonne gestion, lui permettrait de fournir le service de façon autonome.

- (3) Aucune contribution versée en vertu de cette section ne doit dépasser 100 p. 100 des coûts admissibles ou 10 millions de dollars, le montant le moins élevé étant à retenir et le total des contributions affectées à l'expansion d'un requérant admissible ne doit pas dépasser 30 millions de dollars.
- (4) Si le Ministre estime que l'établissement est parvenu à l'autonomie financière, la contribution versée en vertu de cette section devra être remboursée.
- (5) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour les coûts liés à l'engagement d'experts-conseils jusqu'à un maximum de 75 % des coûts admissibles ou de 250 000 \$, le montant le moins élevé étant à retenir, pour l'exécution de plans stratégiques et d'études de marché concernant les projets mentionnés à la clause 6(1).

### **Diversification d'une société de financement**

- 7. (1) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour les coûts admissibles afin de lui permettre de fournir un ou plusieurs services financiers qui ne sont pas déjà offerts à sa clientèle.
- (2) Aux termes de la clause 7(1), le Ministre doit examiner les projets de diversification en se fondant sur les lignes directrices établies en collaboration avec le ministère des Finances.
- (3) En déterminant le montant de la contribution versée en vertu du présent article, le Ministre doit s'assurer :
  - (a) que l'établissement recouvre constamment tous les coûts engagés pour les services financiers existants;
  - (b) qu'il existe un besoin pour le nouveau service financier;
  - (c) que l'établissement peut atteindre le seuil de rentabilité pour le nouveau service financier dans les cinq ans, sauf dans le cas du financement par actions tel le capital-risque;
  - (d) que les services fournis ont un effet positif sur la région.

- (4) Aucune contribution versée en vertu du présent article n'est remboursable et ne doit dépasser 100 p. 100 des coûts admissibles ou 10 millions de dollars, le montant le moins élevé étant à retenir.
- (5) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible pour les coûts liés à l'engagement d'un expert-conseil jusqu'à un maximum de 75 p. 100 des coûts admissibles ou de 250 000 \$, le montant le moins élevé étant à retenir, pour l'exécution d'études de faisabilité, de plans stratégiques et d'études de marché concernant les projets menés en vertu de la clause 7(1).

### **Prestation de conseils**

- 8. (1) Le Ministre peut verser des contributions à un requérant admissible pour les coûts admissibles liés à l'établissement ou à l'expansion d'un service de prestation de conseils aux entreprises autochtones si ce service n'est pas offert ailleurs.
- (2) Les conseils comprennent entre autres :
  - (a) les conseils financiers;
  - (b) la planification financière;
  - (c) la gestion des investissements ou des risques;
  - (d) la comptabilité et la vérification financière;
  - (e) les services de courtage et de liaison avec les milieux financiers;
  - (f) l'évaluation des plans financiers;
  - (g) la prestation aux entreprises de conseils portant sur les aspects financiers de leurs activités.

- (3) En déterminant le montant de la contribution versée en vertu du présent article, le Ministre doit s'assurer :
- (a) qu'il existe un besoin pour le service en question;
  - (b) que l'établissement peut vraiment fournir des conseils professionnels;
  - (c) pour les établissements existants, qu'ils ont un bon rendement, qu'ils gèrent efficacement le portefeuille selon les règles d'investissement types, et que leurs services financiers sont rentables;
  - (d) que le requérant est apte et prêt à assumer sa part des coûts du service de prestation de conseils.
- (4) Le Ministre peut verser une contribution en vertu du présent article jusqu'à un maximum de 75 p. 100 des coûts admissibles ou de 250 000 \$ par année, le montant le moins élevé étant à retenir, pour une période maximale de cinq ans.

### **Association nationale**

9. (1) Le Ministre peut verser une contribution pour les frais de démarrage et d'exploitation d'une organisation nationale visant à coordonner les activités des sociétés de financement autochtones, à fournir des services communs rentables ainsi qu'à représenter les sociétés de financement autochtones auprès des établissements financiers.
- (2) Le Ministre peut verser une contribution à un requérant admissible jusqu'à un maximum de 90 p. 100 des coûts admissibles ou de 350 000 \$ par année, le montant le moins élevé étant à retenir, pour une période maximale de cinq ans. S'il y a lieu, le Ministre peut s'engager à payer jusqu'à 100 p. 100 des coûts admissibles pendant les premières années, à condition que la moyenne sur les cinq ans s'établisse à 90 p. 100.



## **COÛTS NON ADMISSIBLES**

10. Malgré toute autre disposition contenue dans le présent document, les coûts mentionnés ci-après ne sont pas admissibles aux termes du PSFA :

- (a) coûts d'infrastructure;
- (b) coûts d'achat de terrains ou de bâtiments;
- (c) coûts liés à la réception de dépôts et à la prestation de services financiers aux particuliers;
- (d) coûts liés à la prestation de conseils ou de services d'extension relatifs au développement économique communautaire ou à l'entrepreneursip si ces services sont fournis à des clients admissibles à un financement de la part du ministère des Affaires indiennes et du Nord.

## **RENSEIGNEMENTS À FOURNIR**

11. Tout requérant admissible doit fournir au Ministre :

- (a) une proposition écrite comprenant un plan d'entreprise et un plan financier détaillés établis de façon à répondre aux critères mentionnés aux clauses 5(2), 6(2), 7(3), 8(3) ou 9(1);
- (b) les documents jugés nécessaires par le Ministre tels que les documents constitutifs, les règlements de la société et les instruments connexes;
- (c) un manuel des politiques et des procédures qui décrit le processus de demande et d'approbation utilisé par l'établissement, les lignes directrices en matière de gestion du portefeuille, les politiques générales, la structure organisationnelle et les responsabilités des actionnaires;
- (d) dans le cas des projets d'expansion et de diversification, une évaluation indépendante du portefeuille actuel faite par un tiers;

- (e) tout renseignement susceptible d'aider le Ministre à examiner la demande d'aide financière présentée en vertu du PSFA.

## **ADMINISTRATION DU PROGRAMME**

### **Délégation de pouvoirs**

- 12. (1) Le sous-ministre adjoint, Programmes économiques des autochtones, est chargé d'administrer le PSFA conformément aux conditions énoncées dans le présent document. Les pouvoirs d'approuver les demandes sont délégués selon la valeur des projets, le niveau d'aide demandé et les décisions du Ministre.
- (2) Les demandes de paiement seront certifiées par les agents du Ministère autorisés à le faire selon le manuel de la délégation des pouvoirs du Ministère.

### **Procédure de paiement**

- 13. Le Ministre ne versera aucune contribution ni n'en paiera aucune partie pour des coûts admissibles qui ne sont pas raisonnables et ne sont pas étayés par une documentation à l'appui satisfaisante.
- 14. Malgré toute autre disposition contenue dans le présent document, le Ministre ne peut verser de contribution pour les coûts pour lesquels le requérant a pris un engagement légal avant l'entrée en vigueur du PSFA ou avant que le Ministre ait reçu la demande de contribution, en retenant celui des deux délais qui est postérieur à l'autre. Aux fins de la présente disposition, le terme "engagement légal" ne s'applique pas à une option d'achat ou d'engagement ni à une option de location-acquisition.
- 15. Le Ministre ne versera pas de contribution à un requérant pour :
  - (a) les honoraires de tout expert-conseil ou autre professionnel qui n'est pas indépendant du requérant;
  - (b) tous coûts de capitalisation pour lesquels il se peut que le requérant soit en situation de conflit d'intérêt dans la prestation de services financiers ou pour lesquels les lignes directrices approuvées régissant ces actes ne sont pas observées selon le Ministre.

16. (1) Pour les contributions versées aux termes des articles 5, 6, 7 et 9, le Ministre peut accorder des avances pour les coûts admissibles, chacune pour une période maximale de six mois.
- (2) Le Ministre ne versera des avances ultérieures pour une contribution qu'en fonction de réclamations écrites incluant les états financiers réels et prévus de l'établissement, les coûts engagés et payés et une preuve satisfaisante du rendement indiquée dans des rapports trimestriels et des états financiers annuels vérifiés par un organisme indépendant.
- (3) Une comptabilité pour les avances initiales et toutes les avances ultérieures devra être fournie dans les quarante-cinq (45) jours suivant la fin de la période pour laquelle l'avance a été faite. Il faudra procéder périodiquement à un rajustement des avances à verser de telle sorte que celles-ci ne dépassent jamais les besoins en fonds pour une période de six mois.
- (4) L'intérêt couru ou à payer à l'établissement par suite du versement de l'avance doit être calculé séparément et peut être conservé par l'établissement pour compenser les frais administratifs liés à la prestation des services financiers prévus dans le projet.
- (5) Malgré les considérations énoncées au chapitre 9.4 du Guide d'administration financière, les avances versées en vertu des dispositions 16(1) et 16(3) peuvent être affectées à des dépenses qui seront engagées au cours d'un exercice financier ultérieur.
- (6) Pour une contribution versée en vertu de l'article 8, les paiements seront versés une fois par mois au plus sur réception d'états bien étayés des coûts engagés. Les paiements ainsi versés par le Ministre à un requérant admissible, avant la fin du projet, ne doivent pas excéder 90 p. 100 de la contribution.

## **Procédure de remboursement**

17. (1) Le Ministre peut décider qu'une contribution soit remboursable s'il estime que cette mesure répond aux intérêts du Programme et il indique les modalités de remboursement.
- (2) Le nombre de versements, les montants et les dates de remboursement des contributions seront déterminés pour chaque cas de telle façon que la viabilité du service financier ne soit pas compromise. Le remboursement ne peut commencer avant deux (2) ans et doit se terminer dans les douze (12) ans suivant l'exécution de l'accord de financement.
- (3) Si, à l'expiration de l'accord de financement, les modalités de remboursement n'ont pas toutes été respectées et s'il reste une somme à verser, la période de remboursement peut être prolongée ou l'obligation de rembourser éliminée, selon le rendement financier du projet. Il appartiendra au centre de responsabilité chargé du projet de surveiller le remboursement.

## **Vérification financière**

18. (1) La vérification financière du projet incombe au Programme. Voici en quoi elle consiste :
- (a) un agent examine les rapports et les états financiers trimestriels fournis par le requérant;
- (b) un agent visite l'établissement pour inspecter les livres, les comptes et les dossiers et mener une vérification indépendante chaque fois que cela sera jugé nécessaire;
- (c) le Bureau des services de vérification du MAS ou tout autre service de vérification jugé compétent par le Ministre procèdera à des vérifications annuelles;
- (d) un agent examine les états financiers du requérant vérifiés par des vérificateurs indépendants qui seront interrogés au besoin.



- (2) La vérification financière du projet se fera tout au long de la période de versement de la contribution. Une autre vérification pourra être menée dans les douze (12) ans suivant l'exécution de l'accord de financement selon les renseignements demandés par le Ministre conformément aux dispositions 20(a) et (b).
- (3) Le requérant devra soumettre au Ministre, des rapports et des états financiers périodiques dans les quarante-cinq (45) jours suivant la fin de chaque trimestre financier en fournissant les détails nécessaires à l'évaluation mentionnés aux articles 5(2), 6(2), 7(3), 8(3) ou 9(1).
- (4) Le requérant devra soumettre au Ministre, dans les quatre-vingt-dix (90) jours suivant la fin de son exercice financier ou d'une période plus longue approuvée par le Ministre, un exemplaire de ses états financiers annuels vérifiés, un exemplaire de tous les documents soumis à un organisme de réglementation dont relève le requérant, et un rapport annuel sur le projet, comme l'exigent les articles 5(2), 6(2), 7(3), 8(3) ou 9(1).

## **CONDITIONS D'AIDE**

### **19. Pour chaque contribution :**

- (a) les coûts de capitalisation payés par le PSFA ne devront pas être considérés comme des capitaux servant à un établissement de réception de dépôts au cas où le requérant admissible ferait une demande au gouvernement ou à l'organisme approprié pour la création d'un service de réception de dépôts;
- (b) aucun bien pour lequel une contribution a été versée ne doit être vendu, éliminé ou cessé d'être utilisé pour la fin autorisée par l'accord de financement, sauf dans le cours normal des affaires ou pour une raison définie dans l'accord de financement, sans le consentement écrit préalable du Ministre;
- (c) aucun changement important - qu'il s'agisse de propriété, de gestion, de financement, d'emplacement - ne peut être apporté au projet sans le consentement écrit préalable du Ministre;



- (d) le processus de sélection du conseil d'administration de l'établissement et la composition de ce conseil doivent être jugés satisfaisant par le Ministre, et le conseil ne peut compter qu'un directeur qui soit aussi membre du conseil d'administration de tout organisme actionnaire du requérant.

20. Pour chaque contribution :

- (a) pendant toute la période de paiement, et pendant la période de douze (12) ans suivant l'exécution de l'accord de financement, le requérant admissible devra :
  - (i) prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter les modalités de l'accord de financement;
  - (ii) préserver pour vérification et examen par le Ministre des livres, des comptes et des dossiers appropriés sur le projet;
  - (iii) fournir un rapport périodique et rapidement, sur demande, tout autre renseignement demandé par le Ministre.
- (b) un requérant admissible tiendra une comptabilité séparée pour chacune des diverses catégories de coûts admissibles, qui doit indiquer l'intérêt portant sur toute avance versée en vertu de l'accord de financement.

21. Pour toute contribution :

- (a) tous les services financiers fournis par un requérant admissible seront en tout temps fournis conformément au manuel des politiques et des procédures, qui doit d'abord être approuvé par le Ministre et auquel des modifications importantes ne peuvent être apportées sans l'approbation préalable écrite du Ministre;

- (b) un requérant admissible satisfera aux exigences d'un système de surveillance du rendement déterminé par le Ministère concernant la gestion du portefeuille, la prestation des services, les avantages obtenus par les clients et les besoins du marché;
- (c) tous les versements faits en vertu d'une entente de contribution pluriannuelle, sauf le premier, dépendront d'un rendement satisfaisant mesuré par le système mentionné plus haut.

22. Le Ministre peut demander que son représentant :

- (a) ait le droit d'assister à toute réunion en tant qu'observateur;
- (b) se voit accorder un accès raisonnable aux locaux du requérant pour examiner l'état d'avancement et les résultats du projet, mener des vérifications et évaluations indépendantes, et examiner les livres, comptes et dossiers, selon ce que le Ministre juge nécessaire.

## **DISPOSITIONS RELATIVES AU RECOUVREMENT**

23. Si un défaut de paiement se produit ou est susceptible de se produire selon le Ministre, celui-ci peut prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

- (a) suspendre toute obligation par le Ministre de contribuer ou de continuer à contribuer aux coûts admissibles du projet, y compris toute obligation de payer quelque somme due que ce soit avant la date de cette suspension;
- (b) abolir toute obligation par le Ministre de contribuer ou de continuer à contribuer aux coûts admissibles du projet, y compris toute obligation de payer quelque somme due que ce soit avant la date de cette abolition;
- (c) exiger de l'établissement qu'il rembourse au Ministre une partie ou la totalité de la contribution ainsi que l'intérêt perçu par suite des avances et que la somme due soit considérée comme une dette envers Sa Majesté du chef du Canada et soit recouvrée à ce titre.

## **ÉVALUATION DU PROGRAMME**

24. Un cadre d'évaluation sera établi dans les dix-huit (18) mois suivant l'approbation par le Conseil du Trésor des conditions énoncées dans le présent document. Cet instrument servira à déterminer dans quelle mesure le programme des SFA atteint ses objectifs, notamment par un examen de chaque projet admissible, des effets du Programme sur la viabilité des établissements, l'accès des entreprises autochtones au capital, le degré d'autonomie économique des autochtones et le degré de dépendance envers l'aide gouvernementale, et du rôle du secteur financier en général. Il s'agira, entre autres, d'examiner un échantillon représentatif des établissements et de leurs clients.

## **CONDITIONS DU PROGRAMME**

25. Ces conditions demeureront en vigueur jusqu'à ce que les modifications demandées par ISTC ou le Conseil du Trésor soient approuvées.

# Programme des Négociations sur l'accès aux ressources (NAR)

## Lignes directrices du programme

### Direction du développement des ressources

<b>Objectif du Programme .....</b>	<b>2</b>
<b>Objet .....</b>	<b>2</b>
<b>Requérants admissibles .....</b>	<b>2</b>
<b>Buts admissibles .....</b>	<b>2</b>
<b>Critères d'évaluation des projets .....</b>	<b>5</b>
<b>Financement des projets .....</b>	<b>6</b>
<b>Coûts admissibles des projets .....</b>	<b>6</b>
<b>Niveau de financement .....</b>	<b>7</b>
<b>Questions et réponses .....</b>	<b>8</b>
<b>Feuille d'information pour les clients .....</b>	<b>8</b>
<b>Rapports avec les clients.....</b>	<b>13</b>
<b>Présentation de la demande de négociations .....</b>	<b>13</b>
<b>Formulaire de demande .....</b>	<b>14</b>
<b>Évaluation/approbation des projets régionaux .....</b>	<b>17</b>
<b>Accord de financement .....</b>	<b>19</b>
<b>Rapport sommaire de projet .....</b>	<b>21</b>
<b>Communications .....</b>	<b>28</b>
<b>Tâches et responsabilités .....</b>	<b>29</b>

## Objectif du programme

Le programme vise à aider les bandes indiennes, les Inuit et les communautés innu à avoir accès aux possibilités d'emploi et aux débouchés d'affaires ainsi qu'à attirer les investissements dans le secteur des ressources naturelles et dans le secteur touristique.

## Objet

Fournir une aide financière grâce à des contributions versées par le Secteur du développement économique du MAINC afin :

- . de tirer parti des grands projets d'exploitation des ressources mis en oeuvre à proximité des communautés
- . d'attirer les investissements dans la mise en valeur des ressources des terres indiennes
- . de passer des contrats avec des promoteurs des provinces, des territoires et du secteur privé en vue d'exploiter et de gérer les ressources situées sur les terres de la Couronne.

## Requérants admissibles

Les bandes indiennes, les communautés et les villages inuit et innu, les conseils tribaux, et les institutions qui ont été mandatées par les bandes ou les communautés pour mettre en oeuvre des activités en leur nom.

## Buts admissibles

Les activités communautaires reliées aux négociations avec les promoteurs des projets d'exploitation des ressources hors des réserves, mis en oeuvre près des communautés ou des réserves et parties touchées, afin d'avoir accès aux emplois, au monde des affaires et aux autres avantages économiques découlant de ces projets.

Les négociations reliées aux investissements visant à mettre en valeur les ressources naturelles gérées par les communautés, non exploitées dans le passé.

Les activités reliées à la négociation des contrats avec les provinces, les territoires et les autres propriétaires ou utilisateurs visant à mettre en valeur et à gérer les ressources naturelles hors des réserves.



Ces activités sont définies de manière à englober l'élaboration des plans et positions des communautés relativement :

- . à la négociation des ententes de création d'emplois et d'entreprises avec les promoteurs hors des réserves;
- . à la négociation de la vente, de la location ou d'une autre forme d'aliénation des ressources naturelles gérées par les communautés, ou des investissements privés dans ces ressources;
- . à la négociation de l'accès contractuel afin de mettre en valeur et de gérer les ressources naturelles et le tourisme hors des réserves;
- . aux négociations; et
- . à l'élaboration et à la mise au point des ententes.

Les activités reliées aux négociations ne comprennent pas :

- . les activités préparatoires aux négociations telles que la planification et les consultations communautaires visant à déterminer les problèmes d'accès aux ressources et s'il y a lieu de négocier. Ces activités relèvent du volet Planification des communautés de la SCDEA (financement des ODEC) et de la Planification communautaire générale des Services aux Indiens;
- . le soutien aux négociations sur l'accès aux ressources lorsqu'il ne s'agit pas d'une "première" négociation, c'est-à-dire le renouvellement ou la renégociation des baux dans les réserves expirés ou sur le point d'expirer;
- . les activités reliées à la compétence fédérale sur les réserves, lesquelles sont habituellement assumées par le MAINC;
- . le processus de ratification par les communautés et les coûts courants des ententes de développement, c'est-à-dire les coûts de mise en oeuvre;

- . les analyses de marché, l'élaboration des plans commerciaux et la capitalisation des projets découlant des ententes de développement. Ces activités relèvent du volet Entreprises du Programme de développement des entreprises autochtones (PDEA) d'ISTC, mis en oeuvre dans le cadre de la SCDEA; et
- . l'élaboration de projets d'entreprises en participation avec le secteur privé qui visent l'exploitation des ressources naturelles hors des réserves et dans les réserves. Ces activités relèvent de l'élément du PDEA d'ISTC qui porte sur les entreprises en participation, mis en oeuvre dans le cadre de la SCDEA.

## Critères d'évaluation des projets

Les demandes sont évaluées en fonction des critères suivants :

- . le respect des «objectifs» et «buts admissibles» du **Programme de négociations sur l'accès aux ressources**;
- . dans le cas de projets hors des réserves, les chances de mettre en oeuvre le projet et le sérieux des possibilités d'emplois et des débouchés d'affaires dans la collectivité qui pourraient découler des négociations;
- . de bonnes raisons de croire que les négociations seront couronnées de succès, c'est-à-dire l'existence d'au moins une partie désirant négocier sérieusement avec le requérant;
- . le réalisme des délais et coûts prévus du plan de travail;
- . l'engagement de ressources financières et humaines par le requérant afin d'atteindre les objectifs globaux; le besoin réel des fonds demandés par le requérant, en tenant compte de la capacité de payer du requérant et de la disponibilité de fonds d'autres sources de financement; et
- . la disponibilité potentielle de fonds afin de mettre en oeuvre l'entente, et les débouchés d'entreprises et possibilités d'emplois qui en découlent.

## Financement des projets

### Coûts admissibles des projets

Les coûts admissibles sont les dépenses réelles engagées pour l'élaboration des plans et des demandes de négociations, les négociations proprement dites et la rédaction et la mise au point des ententes. Le **Programme de négociations sur l'accès aux ressources** financera les coûts suivants :

- . les honoraires et dépenses des spécialistes techniques, y compris les experts-conseils, négociateurs et avocats, engagés aux fins susmentionnées; et
- . les coûts directs supplémentaires payés par les bandes ou les communautés et reliés au projet de négociations.

Les coûts non financés par le **Programme de négociations sur l'accès aux ressources** sont :

- . les allocations journalières, les salaires et les rémunérations des membres des communautés dont le travail se rapportant au projet fait partie d'une affectation pour laquelle ils sont déjà rémunérés;
- . les coûts généraux du requérant, lorsqu'il s'agit de coûts généraux qui seraient de toute façon engagés par le requérant, même en l'absence du projet;
- . les honoraires des membres de la bande ou de la collectivité;
- . les demandes de financement supplémentaire présentées à l'égard d'un projet qui a déjà été approuvé;
- . les dépenses relatives à des services habituellement assurés par le MAINC; et
- . les coûts reliés à des activités non économiques (par exemple, à des évaluations environnementales).

## **Niveau de financement**

Afin d'optimiser les répercussions nationales des fonds du programme disponibles en vertu du PNAR, les requérants doivent engager le plus de ressources financières et humaines possibles aux fins des négociations.

Le financement du **Programme** sera calculé de la façon suivante :

Coûts totaux admissibles du projet,

moins :

- financement total du projet par les tierces parties
- la part proportionnelle des intérêts non indiens, non inuit ou non innu
- la contribution du requérant



## Questions et réponses

### Feuille d'information pour les clients

#### **L'organisme dont je fais partie peut-il faire financer son projet de négociations par le Programme ?**

Pour répondre à cette question, vous devez d'abord déterminer si votre organisme est admissible au financement. Dans l'affirmative, vous devez alors déterminer si votre projet de négociations est admissible. Si votre organisme et votre projet sont admissibles, le **Programme** peut peut-être vous aider.

#### **Comment puis-je savoir si l'organisme dont je fais partie est un requérant admissible ?**

Les bandes, les communautés et les villages indiens, inuit et innu sont admissibles. Les associations des bandes et des communautés, notamment les conseils tribaux, sont également admissibles. En outre, les institutions économiques et les autres institutions mandatées par les bandes ou les communautés pour réaliser des activités en leur nom sont admissibles. Sont inclus dans cette catégorie les organismes qui assurent les services de développement économique aux communautés indiennes, inuit et innu.

En général, les entreprises ne sont pas admissibles, qu'il s'agisse de sociétés commerciales, de sociétés de personnes ou d'entreprises personnelles. Par contre, les sociétés de développement appartenant aux communautés qui ont été mandatées par leurs communautés ou au nom de celles-ci pour effectuer le projet de négociations prévu seraient admissibles.

#### **L'organisme dont je fais partie représente les intérêts indiens, inuit et innu ainsi que d'autres intérêts. Sera-t-il admissible au financement ?**

Oui. Ceci dit, le niveau de financement sera réduit en proportion des intérêts non indiens, non inuit et non innu retirés des négociations.

## Comment puis-je déterminer si le projet de négociations de mon organisme est admissible ?

D'abord, vous devez vous demander si vous avez un partenaire qui désire engager des négociations sérieuses. Le **Programme** finance les «négociations» avec des tiers qui ont de bonnes chances de conduire à des ententes sur les possibilités d'emplois, les débouchés d'entreprises et les investissements. Ensuite, vous devez évaluer l'importance des répercussions du projet sur la collectivité. Le **Programme** financera seulement les projets qui ont une grande incidence.

Vous devez également déterminer si votre projet de "négociations" poursuit l'un de ces buts admissibles :

- . garantir l'accès aux ressources renouvelables et non renouvelables situées hors des réserves, y compris le droit d'exploiter et de gérer les ressources hors des réserves, telles que la faune, les forêts, les poissons, les minéraux, ou le tourisme;
- . accroître l'accès des Indiens, des Inuit et des Innu aux emplois, au monde des affaires et aux autres avantages découlant des projets d'exploitation des ressources situées hors des réserves, mis en oeuvre à proximité des communautés. Si un projet d'envergure est mis de l'avant près de votre collectivité et que vous voulez bénéficier des emplois, entreprises et autres avantages qui y sont rattachés, le **Programme** pourrait vous fournir les fonds pour négocier avec le promoteur une part des avantages;
- . vendre, louer, maintenir, découvrir, exploiter ou produire d'autres avantages économiques découlant des ressources renouvelables et non renouvelables gérées par la collectivité. Par exemple, si vous vouliez vendre les droits minéraux gérés par la collectivité à une compagnie minière, le **Programme** pourrait vous fournir une partie des ressources requises pour négocier l'affaire.

**Se préparer à engager des négociations entraîne beaucoup de dépenses. Le Programme financera-t-il ces coûts ?**

Non. Les dépenses engagées pour évaluer les ressources gérées par la collectivité ou les avantages qui pourraient être retirés de projets d'exploitation des ressources hors des réserves, pour déterminer l'intérêt communautaire dans les négociations et pour élaborer les stratégies de négociation ne seront pas financées. Ces activités relèvent des bandes, des conseils tribaux et des organismes de développement économique des communautés.

**Et les coûts engagés pour mettre en oeuvre les ententes de développement qui ont été négociées ?**

Le **Programme** ne financera pas ces coûts. Il existe des programmes fédéraux et provinciaux, notamment certains programmes administrés par le MAINC, ISTC et EIC, qui peuvent vous aider. Lorsque cela est possible, les négociations doivent aborder la question du financement requis pour la mise en oeuvre.

**Notre organisme désire faire un exposé au cours d'une audience en matière d'environnement afin d'empêcher qu'on empiète sur les territoires traditionnellement occupés. Notre projet pourrait-il être financé par le Programme ?**

Non, parce qu'il ne s'agit pas de négociations visant à assurer des avantages de développement directs.

**Notre organisme désire négocier avec un important promoteur qui a l'intention de mettre en oeuvre un projet à proximité de notre collectivité. Nous voulons négocier les possibilités d'emplois et d'entreprises, mais nous voulons également discuter de questions environnementales et d'autres questions non économiques. Nos négociations seraient-elles financées par le Programme ?**

Oui. Toutefois, le niveau de financement serait réduit en proportion des préoccupations non économiques du projet. Le **Programme** n'a pas été conçu pour financer les «négociations en matière d'environnement et sur les autres questions non économiques».

### **Les projets touristiques sont-ils admissibles ?**

Oui. Les négociations concernant des ressources et des possibilités hors des réserves seraient admissibles (par exemple, baux importants à l'égard de lieux de vacances, de terrains de camping sauvage).

### **Notre organisme désire négocier le renouvellement d'un bail. Notre projet est-il admissible ?**

Non. Le **Programme** se concentre sur les nouvelles initiatives. Votre organisme devrait mettre de côté des fonds retirés des baux en vigueur afin de défrayer les coûts des renouvellements ou des renégociations.

### **Quelle somme d'argent pouvons-nous espérer recevoir du Programme pour notre projet ?**

D'abord, vous devez calculer les coûts admissibles du projet. La plupart des coûts sont admissibles. Toutefois, entrent dans les coûts inadmissibles :

- . les honoraires, allocations journalières, salaires et rémunérations de membres de la collectivité dont le travail associé au projet fait partie d'une affectation pour laquelle ils sont déjà rémunérés,
- . les coûts généraux qui seraient normalement engagés même en l'absence du projet.

Le financement de votre projet peut être calculé en soustrayant les montants suivants des coûts totaux admissibles :

- . toute somme reçue de tierces parties pour financer votre projet;
- . si votre organisme représente des intérêts non indiens, non innu et non inuit, une allocation proportionnelle à la part de ces intérêts dans votre organisme;
- . si vos négociations couvrent des préoccupations de développement économique et d'autres préoccupations, une allocation proportionnelle à la part des préoccupations non économiques dans votre projet;
- . le montant de votre contribution prévue au projet.

### **Comment mon projet sera-t-il évalué aux fins d'approbation ?**

- . Vos demande et proposition dûment remplies doivent être acheminées au bureau régional du secteur du développement économique du MAINC. Le bureau régional évaluera la demande selon les critères d'approbation des projets, il effectuera une analyse coûts-avantages et il déterminera le niveau de financement requis. Si le projet satisfait aux critères, le directeur régional du Développement économique recommande le projet au sous-ministre adjoint du Développement économique pour approbation.

Si, pour une raison quelconque, votre demande n'est pas approuvée, vous en serez avisé et serez informé des raisons du refus. Une personne pourra également communiquer avec vous pour obtenir les renseignements supplémentaires requis s'il y a lieu.



## Rapports avec les clients

### Présentation de la demande de négociations

Les demandes doivent fournir les informations suivantes :

- . le nom du projet, le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et le numéro de télécopieur (le cas échéant) du requérant, la date de la demande;
- . la description du projet d'exploitation des ressources prévu; préciser les possibilités d'emplois, d'entreprises et d'investissements et les autres avantages;
- . le but du projet de négociations;
- . le nom et l'adresse des autres parties aux négociations;
- . le plan de travail : description des activités reliées aux négociations et délais approximatifs;
- . les dépenses liées au projet : dresser la liste de tous les coûts, répartis par activité du plan de travail et par exercice;
- . les avantages qu'on prévoit retirer du projet, décrits clairement et avec précision, et les délais prévus;
- . le financement du projet : décrire en détail toutes les sources de financement, y compris l'apport financier du requérant, et indiquer à quel exercice s'appliquent les engagements;
- . les mouvements de trésorerie prévus, d'après les dépenses prévues et les engagements de financement d'autres sources;
- . une note dans laquelle le requérant explique la place du projet dans le plan de l'organisme / la collectivité et pourquoi il croit que les négociations seront couronnées de succès;
- . les initiatives du requérant afin d'obtenir des fonds d'autres sources; et
- . la façon dont le requérant dirigera le travail.

## Programme de négociations sur l'accès aux ressources formulaire de demande

**TITRE DU PROJET :** \_\_\_\_\_

### INFORMATIONS SUR LA DEMANDE

**Nom** : \_\_\_\_\_

**Adresse** : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Numéro de téléphone :** ( ) \_\_\_\_\_ **Télécopieur :** ( ) \_\_\_\_\_

**But** : ( ) Ententes sur les avantages hors de la réserve  
( ) Vente ou location de biens situés dans la réserve  
( ) Accès aux ressources situées hors de la réserve  
( ) Autre : \_\_\_\_\_

### Description du projet d'exploitation des ressources

---

---

---

---

---

---

---

---

**Description du projet de négociations**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Avantages possibles (emplois, revenus, potentiel d'entreprises, ententes, etc.)**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Budget du projet :	Année	Année
--------------------	-------	-------

Coûts totaux admissibles :	_____	_____
----------------------------	-------	-------

Apport financier de la bande / de la collectivité	_____	_____
---	-------	-------

Autres sources :  
(préciser)

---

---

**Coût total du projet :** \_\_\_\_\_

**Montant demandé :** \_\_\_\_\_

**Annexes :**

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Renseignements généraux | <input type="checkbox"/> RCB ou résolution du conseil        |
| <input type="checkbox"/> Demande détaillée       | <input type="checkbox"/> Budget montrant les coûts en détail |
| <input type="checkbox"/> Plan de travail         | <input type="checkbox"/> Mouvements de trésorerie            |
| <input type="checkbox"/> Plan stratégique        | <input type="checkbox"/> Autres (préciser) _____             |

**Signature du requérant :** \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_

Poste : \_\_\_\_\_

Date : \_\_\_\_\_

## **Programme de négociations sur l'accès aux ressources**

### **Évaluation des projets régionaux**

**TITRE DU PROJET :** \_\_\_\_\_

**Lieu :** \_\_\_\_\_

**Nom du requérant :** \_\_\_\_\_

**Description du projet :** \_\_\_\_\_

---

---

---

**Description du projet de négociations (inclure les résultats)**

---

---

---

---

**Évaluation régionale :** \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Budget du projet :**

**Année**

Année

Coût total admissible :

Moins : Apport financier de la bande / collectivité

Intérêts non indiens

Autres sources

PNAR

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

**Recommandé par :** \_\_\_\_\_ **Approuvé par :** \_\_\_\_\_

**Directeur régional  
Développement  
économique**

**Sous-ministre  
adjoint  
Développement  
économique**

## Accord de financement

L'accord de financement spécifique ci-joint fourni à titre d'exemple peut être utilisé; le financement peut aussi être fourni au bénéficiaire par voie d'une modification de son accord de financement global (AFG) en vigueur.

L'accord de financement normalisé sera fourni aux régions sur disquette, en WORDPERFECT 5.1.

Sur le plan administratif, les accords de financement devront inclure :

- . l'identité du bénéficiaire;
- . le but de l'accord de financement;
- . la date d'entrée en vigueur, la date de signature et la durée de l'accord;
- . les conditions financières et non financières rattachées à l'accord et les conséquences d'une dérogation aux conditions;
- . les coûts permis ou les types ou catégories de dépenses admissibles au remboursement;
- . les conditions à respecter avant les paiements prévus;
- . le montant maximum payable;
- . les dispositions permettant au MAINC de mettre fin à l'entente et de se retirer du projet si les objectifs originaux ne sont pas respectés;
- . une attestation du requérant dans laquelle il s'engage à fournir les résultats du financement;
- . des dispositions qui empêchent les membres de la Chambre des communes ou du Sénat de tirer profit de l'accord de financement;
- . la communication de la participation d'ex-fonctionnaires et une déclaration indiquant si les lignes directrices du Conseil du Trésor concernant l'après-mandat s'appliquent;

- . la permission d'effectuer des vérifications financières et du rendement;
- . le désir de participer aux évaluations du projet;
- . l'engagement à déterminer et à examiner les répercussions environnementales possibles de toute entente pouvant découler des négociations;
- . une disposition à l'effet que le requérant doit retourner au MAINC les paiements en trop, les soldes non dépensés et les dépenses non permises, et une déclaration suivant laquelle ces sommes constituent des dettes envers la Couronne; et
- . des dispositions qui permettent des révisions aux plans de travail et aux calendriers de dépenses du MAINC, mais qui ne permettent pas des révisions à la hausse du montant maximum payable, sauf dans des circonstances indépendantes de la volonté du requérant.

## Accord de financement

### Accord de financement proposé

Accord de financement, fait ce \_\_\_\_ jour de \_\_\_\_\_ 19\_\_

ENTRE : SA MAJESTÉ LA REINE du chef du Canada représentée par le Ministre des Affaires indiennes et du Nord (ci-après appelé "le Ministre")

D'UNE PART

ET :

---

(ci-après appelé "le bénéficiaire")

D'AUTRE PART.

**But :**

Le bénéficiaire accepte d'engager des négociations conduisant à une entente de développement avec \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

dans le but d'(aliéner des ressources renouvelables et non renouvelables gérées par la collectivité, avoir accès aux avantages provenant d'importants projets d'exploitation des ressources mis en oeuvre près des réserves, avoir accès aux ressources renouvelables et non renouvelables hors des réserves).

PAR CONSÉQUENT, LES PARTIES AUX PRÉSENTES S'ACCORDENT SUR LES POINTS SUIVANTS :

### Portée du travail

1. Le bénéficiaire devra poursuivre les objectifs et réaliser le plan de travail décrits à l'annexe 1.

### **Montant du paiement**

2. Afin d'aider le bénéficiaire à réaliser le plan de travail décrit à l'annexe 1, le Ministre fournira au bénéficiaire une contribution à justifier de \_\_\_\_, sous réserve des fonds qui seront affectés par le Parlement.

### **Rapports requis**

3. Le bénéficiaire devra fournir au Ministre les rapports provisoires de la demande et un rapport définitif de la demande aux dates et pour les périodes couvertes indiquées à l'annexe 2. Les rapports provisoires de la demande et le rapport définitif de la demande devront résumer le travail entrepris, les avantages obtenus et les "coûts admissibles de projet" engagés au cours de la période couverte par le rapport et engagés pour le projet jusqu'à ce jour.
4. Le bénéficiaire s'engage à rembourser ou retourner au Ministre tous les paiements en trop, les soldes non dépensés ou les dépenses non permises, ces sommes constituant une dette envers la Couronne.

### **Environnement**

5. Le bénéficiaire s'engage à instaurer et utiliser les mesures de protection environnementale appropriées aux projets et qui peuvent découler de négociations financées par le présent accord de financement, mesures qui devront satisfaire aux exigences du processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PÉEE), de la **Loi canadienne sur la protection de l'environnement** (LCPE) et de tous les autres règlements, lois et lignes directrices des gouvernements fédéral ou provinciaux en vigueur en matière d'environnement.

### **Cessation du projet**

6. L'une ou l'autre des parties peut mettre fin au présent accord de financement sans motif en envoyant un avis écrit de cessation du projet aux bureaux de l'autre partie au moins trente jours avant la date de cessation du projet.

### **Exclusion des membres de la Chambre des communes**

7. Nul membre de la Chambre des communes ne devra participer à aucune portion ou partie du présent accord de financement, ni tirer profit des avantages en découlant.



### Activités d'ex-fonctionnaires

8. Le bénéficiaire devra dévoiler les noms des ex-fonctionnaires qui prennent part au présent accord de financement, et il devra indiquer si les directives du Conseil du Trésor concernant l'après-mandat s'appliquent.

### Avis

9. Tous les avis et autres communications entre le Ministre et le bénéficiaire devront être donnés par courrier recommandé port payé au :

bénéficiaire, à l'adresse suivante :

---

---

---

Ministre, à l'adresse suivante :

---

---

---

### Durée

10. Le présent accord de financement entrera en vigueur le \_\_\_\_\_ et le restera jusqu'au \_\_\_\_\_. Aucun montant ne sera versé en vertu du présent accord de financement après le \_\_\_\_\_.

### Surveillance, vérification et évaluation

11. Le bénéficiaire permettra au Ministre d'avoir accès aux dossiers financiers et autres documents liés au présent accord de financement à tout moment jugé raisonnable.

12. Le bénéficiaire devra établir et tenir à jour les dossiers financiers, conformément aux principes et méthodes comptables généralement reconnus, pour que les rapports et plans fondés sur ces documents soient pertinents, exacts, complets et opportuns.
13. Sur demande, le bénéficiaire devra fournir un état financier vérifié et le soumettre au plus tard le 30 juin l'année suivant l'exercice auquel le financement s'applique.
14. Le bénéficiaire accepte de communiquer toutes les sources de financement et les buts des sommes obtenues au cours de la durée du présent accord et reçues aux fins de la présente initiative.

### Communications

15. Le bénéficiaire s'engage à coopérer avec le Ministre quant aux mesures prises pour informer la population de la signature de cette entente.

Signé pour le bénéficiaire et

en son nom :

représenté par :

en présence de :

---

---

---

Date

---

---

---

en présence de :

représenté par le Ministre des Affaires indiennes  
et du Nord :

---

---

Date

---

---

J'atteste que l'accord de financement est conforme aux exigences financières du Conseil du Trésor.

---

Agent financier

## Programme 1

### Objectifs du bénéficiaire

#### Objectifs du bénéficiaire

- 1.
- 2.
- 3.

#### Plan de travail

	Début	Fin
	<u>(jj/mm/aa)</u>	<u>(jj/mm/aa)</u>
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
6.		

[Dans cette annexe, les régions peuvent inclure les activités secondaires ou les jalons ou buts à atteindre à des dates précises]

## Rapport sommaire de projet

Juste avant la fermeture du dossier du projet, l'agent régional chargé de ce dernier remplira un rapport sommaire de projet et le transmettra à la DDR, par l'entremise du directeur régional du Développement économique.

Le rapport sommaire de projet devra fournir :

- . les dépenses totales liées au projet (et les sources réelles);
- . un résumé chronologique des principaux événements du projet;
- . une déclaration indiquant si le projet a atteint ses objectifs originaux et une note expliquant pourquoi il ne les a pas atteints, le cas échéant;
- . une déclaration sur les avantages (ou coûts) différents de ceux qui étaient associés aux objectifs originaux. Par exemple, l'objectif original peut avoir été de négocier une entente avec un partenaire x. Ces négociations peuvent avoir échoué, mais avoir conduit à d'autres négociations et à la possibilité d'une entente avec le partenaire y;
- . les choses apprises au cours du projet qui pourraient être utiles soit aux autres personnes qui élaborent des projets semblables, soit aux administrateurs du **Programme**;
- . la date d'achèvement du projet.

## **Communications**

Les régions élaboreront un plan de communication afin d'assurer la visibilité du gouvernement fédéral tout au long de chaque projet. Par le biais de consultations avec les promoteurs des projets, des plans de communication individuels seront élaborés pour que le gouvernement fédéral annonce chaque initiative.



## Tâches et responsabilités

<u>ÉTAPE</u>	<u>INTERVENANT</u>	<u>TÂCHE</u>
1.	Requérant	Présenter le projet en fournissant tous les renseignements demandés.
2.	Bur. rég. du dév. écon.	<p>Ouvrir un dossier au nom du projet, assigner un numéro de projet régional et nommer une personne-ressource dans le bureau régional.</p> <p>Évaluer la demande conformément aux critères d’approbation des projets et effectuer une évaluation du projet régional.</p> <p>Ensuite :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>. rejeter la demande et en informer le requérant en lui expliquant pourquoi, ou</li><li>. négocier des modifications avec le requérant afin que la demande puisse être approuvée.</li></ul> <p>Déterminer le niveau de financement du projet.</p>
3.	Bur. rég. du dév. écon.	Soumettre l’évaluation du projet régional ainsi que la recommandation du directeur général à la Direction du développement des ressources (DDR).
4.	DDR	<p>Examiner l’évaluation du projet et recommander son approbation au SMA.</p> <p>Demander au Service des finances du MAINC de transférer les fonds au code du crédit régional approprié.</p> <p>Entrer les données appropriées dans le système informatique de l’administration centrale et y ouvrir un dossier de projet.</p>

<u>ÉTAPE</u>	<u>INTERVENANT</u>	<u>TÂCHE</u>
5.	Bur. rég. du dév. écon.	Dès l'approbation, signer l'accord de financement. Confirmer la signature et le montant à la DDR. Transmettre une copie à cette dernière.
6.	DDR	<p>Dès réception de la confirmation, le Service des finances du MAINC transfère les fonds au code du crédit régional approprié.</p> <p>Entrer les données appropriées dans le système informatique de l'administration centrale et les classer dans le dossier de projet à l'administration centrale.</p>
7.	Bur. rég. du dév. écon.	Surveiller les activités relatives au projet.
8.	Bur. rég. du dév. écon.	S'il y a lieu de réviser le plan de travail travail du projet, les coûts admissibles prévus ou le profil des dépenses du MAINC, que ce soit à la demande du client ou du MAINC, en informer la DDR.
9.	Bur. rég. du dév. écon.	Avant le début de l'exercice financier suivant, pour les projets reportés, les bureaux régionaux doivent confirmer le budget nécessaire pour que les fonds soient transférés en avril.
10.	Bur. rég. du dév. écon.	Une fois le projet terminé, remplir le «rapport sommaire de projet», le transmettre à la DDR, en classer une copie dans le dossier régional et fermer le dossier.
11.	DDR	Consigner les données contenues dans le «rapport sommaire de projet» dans le système informatique de l'administration centrale et classer les documents dans le dossier de projet à l'administration centrale.

<u>ÉTAPE</u>	<u>INTERVENANT</u>	<u>TÂCHE</u>
12.	Bur. rég. du dév. écon.	Superviser les activités du client associées au projet. Obtenir toutes les ententes de développement négociées liées au projet qui peuvent être signées après que le rapport définitif du projet ait été présenté et transmettre ces ententes à la DDR.

## **PROTOCOLE D'ENTENTE**

### **concernant la formation**

### **reliée à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale autochtones**

### **entre**

### **Affaires indiennes et du Nord Canada**

### **et**

### **Emploi et Immigration Canada**

#### **1. Introduction**

Le protocole d'entente établit le cadre de la collaboration entre

- Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et
- Emploi et Immigration Canada (EIC),

collaboration destinée à assurer l'élaboration et la mise en oeuvre de mesures visant à offrir aux **\*\*bénéficiaires d'aide sociale autochtones** des **\*activités de formation** reliée à l'emploi et des activités connexes, afin d'améliorer leur aptitude à l'emploi sur le marché du travail du Canada et, en particulier, sur celui de leur localité.

Cette initiative permettra d'affecter des ressources à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones des réserves, groupe qui enregistre le taux de dépendance à l'aide sociale le plus élevé au Canada.

#### **2. Objectifs généraux du protocole d'entente**

- A. Les parties au présent protocole d'entente admettent qu'il est nécessaire de dispenser une formation reliée à l'emploi dans les réserves autochtones (indiennes). À l'heure actuelle, 36 % des autochtones des réserves reçoivent de l'aide sociale, laquelle constitue leur principale source de revenu, et environ 365 millions de dollars leur ont été versés sous forme d'aide sociale en 1988-1989.

Afin de s'attaquer à ce problème, les parties veulent essayer d'atteindre les objectifs communs suivants :

- 1) créer des occasions de formation reliée à l'emploi à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones;

\* Les activités de formation reliée à l'emploi peuvent comprendre les cours d'alphabétisation, de rattrapage scolaire des adultes et de formation professionnelle ainsi que les programmes d'acquisition d'expérience de travail financés par EIC ou par AINC.

\*\* Les bénéficiaires d'aide sociale autochtones dont il est question dans le présent protocole d'entente sont les Indiens, les Inuit, les Dénés et les Innu qui reçoivent de l'aide sociale versée par AINC.

- 2) inciter les communautés autochtones à élargir la population active formée dont elles ont besoin aux fins du développement économique et de la mise en valeur de ressources humaines productives;
- 3) promouvoir la formation des bénéficiaires d'aide sociale autochtones, afin de permettre une meilleure réalisation des objectifs d'égalité sur le marché du travail du Canada;
- 4) affecter les ressources de l'aide sociale utilisées de façon passive à une mesure active, soit la formation;
- 5) promouvoir l'objectif fédéral d'autonomie des autochtones, tel qu'il est exposé dans la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA).

B. Le présent protocole d'entente établit :

- 1) les rôles et les responsabilités des parties;



- 2) le cadre en fonction duquel les parties exerceront leurs activités conjointes et respectives;
- 3) le principe qu'il ne doit pas être interprété abusivement comme étant un protocole d'entente annulant les pouvoirs ministériels actuels qui régissent l'utilisation de l'aide sociale et des ressources en matière de formation à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones.

### 3. Objectifs conjoints particuliers

Dans l'ensemble, les parties s'entendent pour encourager les communautés autochtones à élaborer les mesures nécessaires afin de contribuer à la réalisation des objectifs généraux du présent protocole d'entente et, en particulier, pour :

- 1) déterminer et planifier les besoins en formation des bénéficiaires d'aide sociale autochtones et chercher des solutions à leurs problèmes temporaires et permanents d'aptitude à l'emploi;
- 2) déterminer et planifier les compétences dont les bénéficiaires d'aide sociale autochtones auront besoin immédiatement et à long terme pour participer à l'activité du marché du travail local et à celle du marché du travail de la collectivité non autochtone voisine;
- 3) utiliser la capacité qu'a la collectivité autochtone de dispenser ou d'organiser la formation prévue à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones ou lui permettre d'acquérir cette capacité;
- 4) augmenter les occasions de formation offertes aux bénéficiaires d'aide sociale autochtones au moyen des budgets d'aide sociale et de formation du gouvernement;
- 5) aider les communautés autochtones à tirer profit de leur potentiel de développement économique par la mise en oeuvre de programmes pertinents de mise en valeur des ressources humaines à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones;
- 6) améliorer, dans l'ensemble, le perfectionnement professionnel des autochtones par la mise en oeuvre de mesures de collaboration gouvernementales, telles

qu'elles sont décrites à l'intention des partenaires qui appuient la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones;

- 7) accroître l'existence d'autochtones dûment qualifiés pour participer activement au marché du travail, lesquels aideront les autochtones à atteindre leur autosuffisance économique et à devenir égaux au sein de la population active du Canada.

#### **4. Affaires indiennes et du Nord Canada**

En particulier, le ministère des Affaires indiennes et du Nord s'engage à :

- 1) utiliser les autorisations en place pour diriger les fonds de l'aide sociale vers des activités de formation reliée à l'emploi à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones ou autoriser les administrations locales autochtones à agir de la sorte, lorsqu'elles gèrent leur propre régime d'aide sociale;
- 2) fournir au besoin des ressources aux \*\*\*organismes autochtones de prestation de services, afin que ceux-ci favorisent la mise en oeuvre d'activités de formation reliée à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale autochtones, qu'ils en surveillent le déroulement et qu'ils les évaluent;
- 3) déterminer ou charger les organismes autochtones de prestation de services de déterminer les besoins en compétences des marchés du travail local et général, en vue de la formation reliée à l'emploi, et les besoins des bénéficiaires d'aide sociale autochtones qui participent;
- 4) promouvoir les occasions de formation reliée à l'emploi offertes aux bénéficiaires d'aide sociale autochtones, directement ou par l'intermédiaire des organismes autochtones de prestation de services, selon ce qui convient le mieux;
- 5) s'assurer que tous les bénéficiaires d'aide sociale autochtones qui pourraient suivre la formation reliée à l'emploi dont il est question dans le présent protocole d'entente n'aient pas un soutien du revenu inférieur à l'aide sociale en raison de leur participation;

- 6) veiller à ce que la participation de tous les bénéficiaires d'aide sociale autochtones aux activités de formation reliée à l'emploi dont il est question dans le présent protocole d'entente soit facultative.

## 5. Emploi et Immigration Canada

En particulier, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration s'engage à :

- 1) avoir recours, de façon souple, aux responsables de la prestation des programmes et des services, afin d'offrir aux bénéficiaires d'aide sociale autochtones une aide pertinente en matière de formation reliée à l'emploi;
- 

\*\*\* Par organisme autochtone de prestation de services, on entend toute organisation autochtone qui a reçu d'une administration locale autochtone le mandat d'offrir des services consultatifs, des programmes et des services de mise en valeur de la population active aux Indiens, aux Inuit, aux Dénés ou aux Innu.

- 2) offrir au besoin du soutien aux organismes autochtones de prestation de services, afin qu'ils favorisent la mise en oeuvre d'activités de formation reliée à l'emploi à l'intention des bénéficiaires d'aide sociale autochtones, qu'ils en surveillent le déroulement et qu'ils les évaluent;
- 3) fournir au besoin des services liés au marché du travail, afin d'aider les organismes autochtones de prestation de services qui prennent part à l'élaboration de plans de formation des bénéficiaires d'aide sociale autochtones à l'intention des participants éventuels;
- 4) faire connaître aux organismes autochtones de prestation de services et aux bénéficiaires d'aide sociale autochtones qui pourraient participer aux activités de formation reliée à l'emploi les programmes et les services qu'il offre dans ce domaine et qui sont pertinents aux fins de l'application du présent protocole d'entente; assurer la promotion de ces programmes et services.

## 6. Modifications

Les modalités du présent protocole d'entente peuvent être modifiées, si les deux parties y consentent par écrit.

7. Approbation

À la conclusion du présent protocole d'entente, les parties approuvent le présent document et affirment leur intention de collaborer aux activités visées par le présent protocole d'entente, d'élaborer et de mettre en oeuvre les mesures destinées à répondre aux besoins en formation reliée à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale autochtones par leurs interventions conjointes et respectives.

Arthur Kroeger  
Sous-ministre du Président  
Emploi et Immigration Canada

Harry Swain  
Sous-ministre  
Affaires indiennes et du Nord Canada

Protocole d'entente signé à Ottawa ce 12<sup>e</sup> jour d'avril 1990.

## LES PRINCIPES DU PARTENARIAT



## **PRINCIPES DU PARTENARIAT**

Compte tenu du mandat d'EIC, qui consiste à faciliter les ajustements nécessaires pour que le marché du travail canadien fonctionne efficacement, et vu les avantages qu'en tireront tous les peuples autochtones, EIC et ces derniers ont pour objectif de créer un partenariat valable afin d'investir dans une main-d'oeuvre autochtone qualifiée et d'en former une qui pourra s'implanter dans les marchés du travail particuliers des autochtones et dans l'ensemble du marché national du travail.

Ce partenariat repose sur les cinq principes suivants :

### **1. Processus de consultation et contrôle local du processus décisionnel**

Que ce partenariat soit renforcé par la création de commissions nationales, régionales et locales de consultation ou de gestion pour que l'on soit sûr de prendre en compte les besoins et les priorités des communautés autochtones dans la conception, l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques d'EIC qui les touchent;

### **2. Mécanismes de prestation**

Que la gestion, l'application, la direction et l'organisation des programmes et services d'emploi et de formation se fassent par le biais d'infrastructures autochtones (par ex., les Premières nations, les organismes inuit et métis, les communautés autochtones, les institutions et les conseils tribaux);

### **3. Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel**

Qu'un nouveau mécanisme de financement reconnaisse les besoins des infrastructures et institutions autochtones en matière de planification et de fonctionnement, et qu'il soit adapté aux besoins des communautés autochtones. Un tel mécanisme pourrait s'inspirer de modèles ayant déjà été couronnés de succès;

**4. Mesures d'action positive - Équité en matière d'emploi**

Qu'EIC adopte des mesures fermes et dynamiques pour améliorer le recrutement, la formation et l'embauche d'autochtones et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement (le secteur privé, les entrepreneurs fédéraux, les provinces et les employeurs relevant du gouvernement fédéral);

**5. Admissibilité aux programmes et services**

Que, conformément aux principes énoncés ci-dessus, les mécanismes d'exécution autochtones bénéficient, là où ils existent, de toute la latitude voulue pour établir si une personne est admissible aux programmes et services, et que, dans l'ensemble, on recourt au counselling pour décider de l'admissibilité plutôt que de se fonder strictement sur des critères comme par le passé.

## PRINCIPE 1 : COMMISSIONS MIXTES DE GESTION

### COMMISSIONS DE GESTION LOCALES (CGL)

- |          |   |   |
|----------|---|---|
| RÔLES    | o | recevoir les propositions de projet   |
| MINIMUMS | o | demander au CEC d'examiner les projets pour s'assurer qu'ils sont admissibles - c.-à-d. qu'ils répondent à l'esprit et à la lettre des critères   |
|          | o | les membres autochtones décident, par voie de scrutin, des projets qui sont approuvés, et cette décision est définitive -- EIC n'approuvera aucun projet qui n'aura pas d'abord reçu la sanction de la commission |
|          | o | gérer et dépenser en suivant un budget théorique  |
|          | o | fixer l'ordre des priorités   |
|          | o | superviser les groupes de coordination et les organismes autochtones de prestation de services  |
|          | o | surveiller et évaluer les initiatives autochtones locales de formation et d'emploi  |
|          | o | examiner le processus local de cogestion  |
|          | o | choisir les membres qui siégeront à la commission régionale   |

### RESPONSABILITÉS D'EIC :

- o la commission est coprésidée par un membre d'EIC (ce doit être un gestionnaire, au moins) et un représentant autochtone
- o fournir des renseignements sur le marché du travail -soutien technique et administratif

## COMMISSION DE GESTION RÉGIONALES (CGR) :

- |            |   |  |
|------------|---|--|
| RÔLES      | o | approuver les projets ayant une incidence régionale  |
| MINIMUMS : |   | - EIC n'approuvera aucun projet qui n'aura pas d'abord reçu la sanction de la commission   |
|            | o | examiner le processus régional de cogestion  |
|            | o | examiner les politiques et les programmes  |
|            | o | surveiller l'équité en matière d'emploi  |
|            | o | surveiller et évaluer les initiatives régionales des autochtones   |
|            | o | examiner les budgets et leur répartition entre les commissions locales   |
|            | o | constituer une tribune régionale pour les groupes de travail sur l'élaboration des politiques et la mise en valeur des ressources humaines, groupes qui comptent aussi d'autres intervenants |
|            | o | choisir les membres qui siégeront à la commission nationale  |

## RESPONSABILITÉS D'EIC :

- o fournir un représentant du niveau de DGR ou de directeur exécutif - les réunions sont coprésidées par le DGR et un représentant autochtone
- o fournir un soutien technique et administratif

## COMMISSION DE GESTION NATIONALE (CGN) :

- |          |   |   |
|----------|---|---|
| RÔLES    | o | approuver les projets à l'échelle nationale   |
| MINIMUMS |   | - EIC n'approuvera aucun projet qui n'aura pas d'abord reçu la sanction de la commission  |
|          | o | examiner le processus national de cogestion   |
|          | o | examiner les politiques et les programmes nationaux                                       |
|          | o | surveiller l'équité en matière d'emploi   |
|          | o | surveiller et évaluer les initiatives régionales  |
|          | o | examiner les budgets et leur répartition entre les régions                                |
|          | o | constituer des groupes de travail sur l'emploi et la formation avec d'autres intervenants |
|          | o | choisir les représentants qui siégeront à la commission nationale de formation (CLMCP)    |

## RESPONSABILITÉS D'EIC :

- o la commission est coprésidée par un sous-ministre associé et un représentant autochtone
- o le représentant d'EIC est un DG ou un directeur exécutif

**POINTS À PRENDRE EN COMPTE :**

- o ce doit être un processus qui part de la base
- o il faut veiller à ce que tous les groupes autochtones participent au processus
- o ce doit être une démarche caractérisée par la souplesse (traduire les réalités locales), et uniforme (traduire les réalités d'EIC)
- o le nombre des CGL et leur situation géographique dépendraient de la population active autochtone de la région et d'autres facteurs comme la structure des CEC
- o autres éléments à prendre en compte : autochtones vivant dans les réserves et hors des réserves, représentation des femmes
- o le personnel d'EIC devra peut-être renseigner les membres de la commissions sur les programmes et activités du Ministère et qu'au sein des commissions, il soit sensibilisé aux aspects culturels, pour garantir le fonctionnement desdites commissions

**PRINCIPE 2 : MÉCANISMES DE PRESTATION**

**GROUPES DE COORDINATION AUTOCHTONES (GCA)**

- o pourraient être améliorés grâce à toute une gamme de services offerts par les CSEFA
- o organiser, acheter, gérer la formation selon les compétences nécessaires
- o évaluer l'efficacité de la formation achetée



## CENTRES DE SERVICES D'EMPLOI ET DE FORMATION DES AUTOCHTONES (CSEFA)

- o une meilleure Extension (intégrer le programme d'aide à l'emploi dans les documents postérieurs à la Loi C-21 - on intégrerait ainsi des centres Extension là où cela conviendrait et avec le consentement de la collectivité
- o assurer toute une gamme de services d'emploi et de formation - repérer la clientèle, fournir des services d'aiguillage, de suivi et de counselling après le placement
- o diriger les stagiaires vers le groupe de coordination
- o promouvoir et fournir des programmes d'équité en matière d'emploi
- o échanger des renseignements sur le marché du travail

## POINTS À PRENDRE EN COMPTE :

- o le modèle requiert de la souplesse - la CGL peut choisir d'utiliser :
  - un CEC pour acheter des services et de la formation;
  - le groupe de coordination et un CEC;
  - le groupe de coordination et des CSEFA; ou
  - un groupe de coordination combiné et renforcé pouvant offrir «en un seul endroit» tout ce qu'offrent les CEC et les CSEFA : présenter ainsi un menu complet de services.
- o un groupe de coordination peut soutenir plusieurs CGL
- o les CEC doivent continuer de se charger des particuliers qui choisissent d'utiliser ce service

## PRINCIPE 3 : MÉCANISMES DE FINANCEMENT/ALLOCATIONS

### PROGRAMMES ET SERVICES AUTOCHTONES

- o l'attribution/la répartition des fonds consentis aux autochtones devraient relever d'une structure mixte de gestion; cet aspect devrait être révisé chaque année; les fonds pourraient provenir des programmes/services nationaux appropriés d'EIC
- o points à considérer aux fins de la répartition :
  - les secteurs dans lesquels EIC offre des programmes et des services
  - les taux de participation historiques des autochtones et les dépenses correspondantes
  - le pourcentage d'autochtones en âge de travailler à l'échelle nationale
  - le pourcentage d'autochtones en âge de travailler à l'échelle régionale
  - le taux de chômage dans la population autochtone, en pourcentage par rapport au nombre d'autochtones sur le marché du travail

### CAPACITÉ DE CRÉATION D'INFRASTRUCTURES

- o pour les commissions mixtes de gestion et les mécanismes de prestation des services
- o les budgets de fonctionnement peuvent être négociés par l'entremise des commissions
- o les CGL et les CGR fixent les budgets dont disposeront les CSEFA et les GCA
- o le secrétariat de la CGN est assuré via des groupes désignés du bureau principal d'EIC
- o le quasi-secrétariat des CGR est assuré par l'entremise du coordonnateur régional de l'emploi des autochtones

## PRINCIPE 4 : ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

### UTILISER DES ORGANISMES CONTRÔLÉS ET DIRIGÉS PAR DES AUTOCHTONES

- o comme les CSEFA, Extension, les organismes d'emploi, les groupes de coordination pour :
- o fournir des services d'échange de main-d'œuvre
- o aider les employeurs à trouver des autochtones qualifiés et prêts à entrer sur le marché du travail, et à les garder
- o offrir une formation interculturelle aux employeurs

## EXAMEN ANNUEL DES PRATIQUES D'EIC EN MATIÈRE DE RECRUTEMENT DES AUTOCHTONES o par le biais des CGR et de la CGN

### AFFECTATIONS AU SEIN D'EIC

- o lorsqu'il y a des vacances, appliquer les politiques d'équité en matière d'emploi pour doter les postes
- o marquer certains postes de la mention «Autochtone de préférence»
- o désigner des postes (ou nouveaux programmes) dans le cadre du service des Cours et affectations de perfectionnement (CAP) et du Programme d'orientation en gestion

### POSTES DE FORMATION AU SEIN D'EIC

- o accroître le nombre de postes désignés dans le cadre du Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des groupes désignés (PRPGD) plutôt qu'en vertu du Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des autochtones (PRPA)
- o PSA à l'année longue
- o élargir la portée de la campagne d'embauche interne (coop) afin d'utiliser les établissements de formation autochtones

### CONFÉRENCE ANNUELLE SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI DES AUTOCHTONES

- o échanger des renseignements
- o élaborer de nouvelles démarches
- o créer des réseaux regroupant des organismes de formation autochtones et des employeurs

### ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI COORDONNÉE PAR L'EMPLOYEUR

- o programme d'encouragement à l'intention des employeurs assujettis aux lois fédérales et des entrepreneurs fédéraux, pour les amener à dresser et à mettre en oeuvre des plans d'emploi des ressources humaines autochtones
- o programme auquel pourraient aussi participer les employeurs non assujettis aux lois fédérales

## PRINCIPE 5 : CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ

### RÈGLES CONCERNANT L'ADMISSIBILITÉ

- o sont admissibles les personnes qui satisfont à l'esprit des programmes et services; c'est le conseiller qui décide, et il vise alors à placer les candidats sur le marché du travail
- o les commissions de cogestion décident de l'admissibilité des projets communautaires autochtones

### ÉVALUATION DU CLIENT

- o les facteurs culturels et communautaires doivent être pris en considération lorsque l'on se fie plutôt à une évaluation subjective qu'à des critères établis
- o formation relative aux cultures et aux collectivités autochtones destinée aux conseillers des CEC et fournie par des instructeurs autochtones

### ÉVALUATION DES PROMOTEURS

- o les commissions de cogestion doivent établir un processus d'examen et de mise en oeuvre pour évaluer et approuver les propositions
- o la commission et le personnel étudient les propositions avant de les présenter aux paliers supérieurs ou de statuer sur elles

### SUPPRESSION DES OBSTACLES AUX PROGRAMMES

- o ces principes tiennent compte, dans une large mesure, des cinquante-cinq recommandations formulées dans «Les chemins de la réussite : Document d'orientation et de mise en oeuvre» -- voir plus loin -- (on envisage d'intégrer certaines de ces recommandations aux programmes et aux politiques établis en vertu de la SMMO)

## **LES CHEMINS DE LA RÉUSSITE : RECOMMANDATIONS**



# RAPPORT DE SITUATION SUR LES RECOMMANDATIONS DU GTEFA CONCERNANT LES CHEMINS DE LA RÉUSSITE

## PRINCIPE 1 : PROCESSUS DE CONSULTATION ET CONTRÔLE LOCAL DU PROCESSUS DÉCISIONNEL

RECOMMANDATION	MESURE REQUISE	SITUATION
Créer des commissions nationales, régionales et locales de consultation [R56-58]	Consultations régionales auprès d'organismes autochtones à l'automne 1990 en vue de former des commissions de cogestion	Mise en oeuvre 1 <sup>er</sup> avril 1991
Former un comité interministériel/intergouvernemental national sur les autochtones [R59]	Création de comités interministériels/intergouvernementaux par les commissions locales ou régionales lorsqu'elles le jugent approprié	Mise en oeuvre par les commissions de cogestion si elles le jugent approprié
Comité consultatif sur l'apprentissage des autochtones [R54]	Formation de commissions de cogestion régionales avec les provinces, les syndicats et les entreprises pertinents, si cela est jugé approprié	idem

## PRINCIPE 2 : MÉCANISMES DE PRESTATION

RECOMMANDATION	MESURE REQUISE	SITUATION
Fournir des services relatifs au marché du travail pour la planification concernant les ressources humaines autochtones [R1]	Un comité national a été formé pour élaborer un processus de perfectionnement des ressources humaines dans le cadre de services relatifs au marché du travail	En cours
Accroître le nombre de groupes de coordination autochtones [R1]	Sous réserve de consultations régionales auprès d'organismes autochtones à l'automne	Devraient être en cours
Créer des centres de services d'emploi et de formation des autochtones [R19-23]	Que cela soit l'un des sujets abordés aux consultations régionales -- ou plus probablement par les commissions de gestion, une fois créées	En suspens

### PRINCIPE 3 : MÉCANISMES DE FINANCEMENT

RECOMMANDATION	MESURE REQUISE	SITUATION
Établir une allocation théorique pour les commissions de cogestion, compte tenu des besoins opérationnels et de ceux de la collectivité [R16-17, 55]	On a demandé aux bureaux régionaux de définir une allocation théorique à répartir entre les commissions	Mise en oeuvre le 1 <sup>er</sup> avril 1990

### PRINCIPE 4 : ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

RECOMMANDATION	MESURE REQUISE	SITUATION
Que les objectifs d'équité en matière d'emploi ne traduisent pas seulement un % de la main-d'oeuvre [R26]	En discuter avec le Personnel	Réunion prévue
PSA à l'année longue [R49, 28]	En cours dans certaines régions - à établir à l'échelle nationale  Il faut se réunir avec les services d'emploi et du personnel	Réunion de travail prévue pour examiner la question
PSA pour aider à la formation en vue de l'emploi auprès d'organismes autochtones [R51]	En discuter aux réunions avec les services d'emploi et du personnel	idem
Élargir le PSA en vue de favoriser le recrutement pour des postes permanents [R50]	idem	idem

## Annexe 11, page 14

Marquer des postes de la mention «Autochtone de préférence» [R29]	idem	Réunion prévue avec le service du personnel
Conférence annuelle sur l'équité en matière d'emploi des autochtones [R31]	Discuter avec les services du personnel et d'équité en matière d'emploi Créer peut-être un comité mandaté pour examiner ces recommandations	Aucune mesure jusqu'à présent
Élaborer un programme pour aider les employeurs du secteur privé à respecter l'équité en matière d'emploi [R27]	Soulever la question avec le service de l'équité en matière d'emploi	Aucune mesure jusqu'à présent
Utiliser des organismes autochtones pour mettre en contact autochtones et employeurs en vertu de la législation sur l'équité en matière d'emploi [R26]	idem	Aucune mesure jusqu'à présent

**PRINCIPE 5 : SUPPRESSION DES OBSTACLES AUX PROGRAMMES**

RECOMMANDATION	MESURE REQUISE	SITUATION
Éliminer les critères d'admissibilité discriminatoires	En ce qui concerne l'admissibilité, se fier au conseiller et satisfaire à l'«esprit» du programme. Éliminer : le règlement 24/30 Le nouveau cadre du programme offre plus de souplesse et peut répondre à cette recommandation	À l'étude dans les politiques d'emploi
Éliminer les critères de partage des coûts	Cette recommandation devrait être présentée sous forme d'option pour les groupes autochtones ayant besoin de formation en milieu de travail et dont la situation financière est instable	idem
Inclure dans le programme de coopération les établissements autochtones de formation postsecondaire	Une aide coopérative à l'éducation n'est offerte qu'aux établissements publics disposant d'importants fonds du gouvernement provincial -- la plupart des établissements autochtones sont privés	idem
Option en vertu du Fonds de fiducie de formation des autochtones	Actuellement possible si l'organisme autochtone peut verser des sommes équivalentes. L'option doit être commercialisée.	idem
Partager avec les groupes autochtones les renseignements sur toutes les activités innovatrices des autochtone	Requiert une note de service de la part du GTEFA à l'intention des autorités chargées du Programme des innovations, note dans laquelle le Groupe demandera du matériel et exigera qu'il soit distribué	idem

## Annexe 11, page 16

Dans le programme d'innovations, instituer un volet «perfectionnement des autochtones»	S.L.F.I.F. Source possible d'allocations pour la Commission de gestion nationale	À déterminer
Augmenter le nombre de projets d'alphabétisation des autochtones	On est en train d'élaborer une proposition dont on discutera avec la Direction des affaires de la jeunesse	À l'étude aux Affaires de la jeunesse et aux Politiques d'emploi
Financer la formation pendant plus de 52 semaines	Question qui pourrait être abordée dans le cadre du nouveau programme	À l'étude - Polit. d'emploi
Augmenter le soutien du revenu/ les allocations pour personnes à charge	À l'étude au Conseil du Trésor	Au directeur du P/o et au comité exécutif À remettre au comité technique du GTEFA
Supprimer la condition stipulée dans l'article 25, concernant le minimum de trois personnes	Nécessite une clarification de la part de la direction chargée d'utiliser les fonds de l'a.-c. aux fins du perfectionnement	Aucun progrès
Entente entre EIC et AINC sur les BAS habitant dans les réserves	Signature du protocole d'entente entre EIC et AINC -- on est en train de mettre la dernière main au communiqué et aux modalités de fonctionnement	Terminé
Qu'EIC signe avec ISTC et le MAINC des protocoles d'entente féd.-prov. là où cela améliorerait la formation et l'emploi des autochtones	L'Ontario en envisage une. Le Québec a signé un protocole d'entente. Le Manitoba a agi à titre d'observateur à la signature d'un protocole d'entente. Il faut une note de service du sous-ministre associé; agir avec circonspection, en prenant en compte les cinq principes du partenariat.	Au niveau régional de la SCDEA



Accroître le nombre de PDC en fixant un objectif plus élevé quant au nombre de nouvelles communautés désignées autochtones seulement	En discuter avec les nouvelles communautés	Sous-comité sur la politique concernant les nouvelles communautés - À former
Mener un projet autochtone dans le cadre du PDC, en zone métropolitaine	idem	À l'étude dans le cadre du nouveau programme - ne sera pas un projet-pilote
Donner des cours d'alphabétisation afin d'accroître pour les autochtones la possibilité de participer à des cours de formation professionnelle	Une politique d'alphabétisation est à l'étude. Une stratégie relative aux jeunes autochtones portera également sur l'alphabétisation.	À l'étude - Polit. d'emploi
Étendre la durée des cours d'alphabétisation à trois ans, et intégrer davantage ces cours aux cours de formation professionnelle	idem	idem
Offrir une aide à l'adaptation sectorielle aux groupes et organismes autochtones	Une étude sectorielle sur les sociétés de développement économique régional des autochtones Les groupes autochtones pourraient avoir droit à des études sectorielles en vertu de la SMMO proposée.	En cours
Négocier avec les autorités des BAS afin que les stagiaires ne subissent pas de réduction de leurs prestations du fait qu'ils participent à des programmes de formation d'EIC	Cela figure dans le protocole d'entente des sous-ministres sur l'accord concernant la formation des bénéficiaires autochtones d'aide sociale	Terminé

*Annexe 11, page 18*

Utiliser l'article 26, pour ce qui concerne l'alphabétisation et le recyclage	On se penche actuellement sur la question dans le cadre d'une stratégie relative aux jeunes autochtones	En cours
Modifier la liste des domaines où il y a pénurie de travailleurs qualifiés, aux fins de la formation assurée en vertu de l'article 26	Aborder la question dans le cadre des nouveaux changements apportés au programme	À l'étude - Polit. d'emploi
Adopter une méthode systématique pour la collecte des données sur les autochtones, aux fins de l'élaboration des politiques et des programmes	En discuter avec les services de l'élaboration des données sur l'équité en matière d'emploi et avec le SIG	Aucune mesure
Que l'entente féd.-prov. sur les BAS vise des projets d'AS destinés aux autochtones hors des réserves et devant être menés par des organismes communautaires autochtones	Soulever la question avec le Comité directeur du sous-ministre	Aucune mesure

# Table des matières

Contexte et remerciements	4
Avant-propos	6
1 Problèmes et stratégies	7
2 Examen de la Planification de l'emploi(PE)	12
3 Services	23
4 Équité en matière d'emploi	27
5 Allocations de formation	28
6 Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives	29
7 Programme de formation visant les bénéficiaires d'aide sociale (BAS)	30
8 Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA)	30
9 Programme des stagiaires autochtones (PSA)	31
10 Ententes fédérales-provinciales sur la formation	32
11 Mécanismes de consultation	32
Conclusion	34
Notes	34

## Contexte et remerciements

Le document d'orientation et de mise en œuvre et le document de fond intitulé *Les chemins de la réussite : Stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones* représentent le travail accompli par Emploi et Immigration Canada (EIC) et le Groupe de travail sur l'emploi et la formation des autochtones (GTEFA).

Le GTEFA a été formé en novembre 1989 pour étudier certaines questions autochtones rattachées à la nouvelle Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre (SMMO) d'EIC et pour considérer les activités de consultation que le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP) a menées auprès des partenaires sur le marché du travail au sujet de la SMMO. Selon un grand nombre d'autochtones, ni la Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre (SMMO) - énoncée dans les documents d'orientation et de fond du gouvernement intitulés *Le nouveau mode d'emploi* - ni le processus du CCMTP ne répondent aux besoins particuliers des autochtones du Canada relativement au marché du travail.

Le GTEFA avait pour mandat d'examiner la relation entre la politique, les programmes et les services d'EIC, d'une part, et les autochtones, d'autre part, et de faire des recommandations précises afin que cette relation soit plus efficace. Cet examen devait être effectué à l'occasion d'une consultation des autochtones dans le cadre de la SMMO. On prévoyait établir ainsi entre les autochtones et EIC un nouveau partenariat susceptible d'améliorer la situation sur le marché du travail.

La première réunion du GTEFA a eu lieu en février 1990. Y assistaient des représentants de six organismes autochtones d'envergure nationale (l'Assemblée des premières nations, le Ralliement national des Métis, l'Inuit Tapirisat du Canada, l'Association des femmes autochtones, le Conseil des autochtones du Canada et l'Association nationale des centres d'amitié) ainsi que des experts en formation et en emploi des autochtones des différentes parties du pays. EIC y était représenté par des cadres supérieurs des bureaux régionaux et de l'Administration centrale.

À cette réunion de février 1990, les membres autochtones ont déposé une série de cinq principes constituant le fondement du nouveau partenariat entre les autochtones et EIC. Ces principes, énumérés dans le document d'orientation et

de mise en œuvre, ont été entérinés par les six organismes autochtones nationaux mentionnés précédemment et maints groupes autochtones provinciaux ou territoriaux.

A la deuxième réunion du GTEFA, tenue en juin 1990, la ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M<sup>me</sup> Barbara McDougall, a approuvé ces principes au nom d'EIC et de l'ensemble du gouvernement canadien.

Depuis, les cadres supérieurs régionaux d'EIC et les groupes autochtones des différentes provinces et des territoires ont mis en place des processus de consultation régionaux et locaux afin d'appliquer les cinq principes du partenariat. On a aussi continué de veiller, au niveau national, à ce que les discussions organisées à l'échelle régionale et locale engendrent de nouveaux rapports entre les autochtones et EIC en ce qui concerne la main-d'œuvre et le marché du travail.

*Les chemins de la réussite* (le document de fond et le document d'orientation et de mise en œuvre) et les cinq principes du partenariat marquent le début d'une nouvelle ère quant à la façon dont EIC et les autochtones planifient et réalisent la mise en valeur des ressources humaines au Canada. Il est également entendu que d'autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, de même que le secteur privé (patronat et syndicats) participeront à cette mise en valeur. Comme disait Mme McDougall, grâce au GTEFA, nous serons tous en mesure de suivre le même rythme, de suivre les changements qui se produiront dans les collectivités autochtones. Cela nous permettra de créer un processus, plus efficace pour répondre aux besoins des autochtones relativement à la main-d'œuvre et au marché du travail.

Nous tenons à remercier les membres du GTEFA dont la liste figure sur la page suivante pour leur travail ardu, leur dévouement et leur patience lors de la rédaction des documents intitulés *Les chemins de la réussite: Stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones*. Leurs efforts en vue d'établir un partenariat entre EIC et les autochtones aideront à réaliser les objectifs énoncés par M<sup>me</sup> McDougall et les chefs autochtones du Canada.



**Membres autochtones :****Chef Joe Miskokomon**

Assemblée des premières nations

**Ron Rivard**

Ralliement national des Métis

**Narda Iulq**

Conseil national des autochtones du Canada

**Ron Larocque**

Association nationale des centres d'amitié

**Debbie Meness**

Association canadienne des femmes autochtones

**Robert Higgins**

Inuit Tapirisat du Canada

**Roy Mussell**

British Columbia Native Employment Advisory Committee

**Richard Arcand**

Conseil tribal de Yellowhead, Alberta

**Delma Inglangasuk-Plelak**

Inuvialuit Regional Corporation, T.N.-O.

**Judy Gingell**

Conseil des Indiens du Yukon, Yukon

**Ray Ahenakew**

Saskatchewan Indian Training Assessment Group

**Raoul McKay**

Université du Manitoba, Winnipeg

**Chief Joe Hare**

Union of Ontario Indian Chiefs

**Harold Maracle**

Institut technique des premières nations, Ontario

**Germain Paul**

Institut de formation autochtone du Québec

**Jimmy Neashit**

Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador

**Malcolm Sauls**

Université St. Thomas, Fredericton, Nouveau-Brunswick

**Barbara Martin**

Association des femmes autochtones du Nouveau-Brunswick

**Debra Tillery**

Conseil des Indiens du Yukon

**Autres représentants autochtones dispensant une formation et des conseils techniques au Groupe de travail :****Vern Bachlu**

Saskatchewan Indian Institute of Technology

**Chris Lafontaine**

Gabriel Dumont Institute, Saskatchewan

**Bruce Millar**

Institut technique des premières nations

**Membres représentant Emploi et Immigration Canada :****Ralph Kellett**

Équité en matière d'emploi, Administration centrale (AC)

**Lionel Carrière**

Opérations, AC

**Phil Godon**

Politiques d'emploi, AC

**Steve Valentine**

Politique stratégique et planification, AC

**John Fox**

Services au marché du travail, AC

**Denis Genest**

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration

**John Ellis**

Région de la Colombie-Britannique et du Yukon

**Conrad Pilon**

Direction des Territoires du Nord-Ouest

**Bill Loveday**

Région de l'Alberta

**Tina Eberts**

Région de la Saskatchewan

**Caroline Chartrand**

Région du Manitoba

**Lana Landon**

Région de l'Ontario

**Roch Richard**

Région du Québec

**Wayne Balanoff**

Direction des Territoires du Nord-Ouest

**Carlos Gomes**

Région du Nouveau-Brunswick (représentant également les régions de l'Atlantique)



## Autres cadres supérieurs d'Emploi et Immigration Canada qui ont joué un rôle instrumental dans les travaux du GTEFA :

**Nick Mulder**

Sous-ministre associé

**Michèle S. Jean**

Directrice exécutive, Emploi

**Yves Poisson**

Directeur général, Politiques d'emploi

Merci encore à vous tous pour votre travail qui marquera une étape dans l'histoire.

Howard Green, coordonnateur, GTEFA

Deborah Hyde, analyste de la politique, GTEFA

## Avant-propos

En avril 1989, Emploi et Immigration Canada (EIC) publiait sa nouvelle Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre. Dans son énoncé de politique intitulé *Le nouveau mode d'emploi*, le gouvernement présente une nouvelle volonté de travailler avec ses partenaires socio-économiques, afin d'accroître le niveau de compétence des Canadiens et de trouver le meilleur ensemble de politiques, de programmes et de pratiques d'emploi permettant à tous les Canadiens d'atteindre le maximum de leur potentiel. À EIC, trouver des façons novatrices et efficaces de partager avec les intervenants la gestion des programmes actuels et futurs est une priorité ministérielle pour 1991-1992.

Grâce à une combinaison de programmes et de services, Emploi et Immigration Canada joue un rôle central dans le perfectionnement des ressources humaines autochtones. En 1989-1990, EIC a consacré plus de 139 millions de dollars à la formation et aux services destinés à environ 24 000 clients autochtones.<sup>1</sup> Néanmoins, depuis quelques années, les peuples autochtones ont remis en question la capacité des programmes et des services d'EIC de combler leurs besoins en emploi et en formation.

Des changements étaient devenus nécessaires pour diverses raisons. De plus en plus de jeunes autochtones atteignent l'âge voulu pour se joindre à la population active, sans toutefois avoir les compétences ou la formation nécessaires. Chez les autochtones, le taux de chômage demeure le

double de la moyenne nationale et les niveaux de compétence et d'instruction sont encore bien inférieurs à la moyenne nationale. Parmi les groupes du Canada, les autochtones ont le plus fort taux d'analphabétisme et le plus faible niveau de revenu. Ces problèmes s'accroîtront à moins que l'on améliore l'efficacité des politiques et des programmes en matière de développement socio-économiques et de perfectionnement des ressources humaines.<sup>2</sup>

Plus que jamais, il importe d'examiner les programmes et services d'emploi et de formation à la disposition des autochtones, d'examiner les améliorations qui permettraient de mieux répondre à leurs graves besoins relatifs au marché du travail et de trouver des façons d'utiliser plus efficacement les ressources consacrées à ces initiatives.

Lorsque le gouvernement a annoncé la Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre (SMMO), EIC s'est lancé dans un processus de consultation approfondie des gens d'affaires et des travailleurs par l'intermédiaire du Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP). Les groupes de travail du CCMTP ont été priés de donner leur avis sur les questions suivantes : formation des travailleurs âgés; formation des bénéficiaires d'aide sociale; formation des bénéficiaires d'assurance-chômage; formation des débutants, apprentissage et alternance travail-études; méthodes de planification des ressources humaines.

Dans les analyses gouvernementales sur la main-d'œuvre canadienne, les autochtones font, de toute évidence, face à des obstacles importants; ils semblent être une composante largement sous-développée et sous-utilisée. Les groupes de travail du CCMTP ne comprenaient pas de représentants autochtones et ils ont reçu peu de mémoires des autochtones.

Outre la SMMO, le gouvernement a annoncé la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA), exposant son engagement envers l'autonomie des autochtones. La SCDEA a établi une nouvelle association de coopération entre EIC, Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC) et Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC) pour assurer une réponse coordonnée du gouvernement fédéral aux défis du développement.

AINC et ISTC ont reçu des ressources supplémentaires de 873 millions de dollars, sur cinq ans, afin de mettre sur pied toute une gamme d'entreprises communautaires et commerciales. EIC devait maintenir son niveau actuel de dépenses con-

sacrées aux autochtones en vertu de la SCDEA; en outre, le gouvernement a demandé à ce ministère de concentrer ses efforts sur le perfectionnement des compétences et sur l'emploi des autochtones en milieu urbain, par l'intermédiaire de la Planification de l'emploi.<sup>3</sup>

Les organismes autochtones sont préoccupés par le nouveau rôle que EIC jouera face aux besoins cruciaux en perfectionnement des ressources humaines des collectivités autochtones. De plus, cet avenir déjà incertain est encore compliqué par le fait que, pour les collectivités et groupes autochtones, les options du programme Planification de l'emploi et les services d'emploi d'EIC n'ont jamais eu l'efficacité voulue.

Ces préoccupations ont entraîné la formation du Groupe de travail sur l'emploi et la formation des autochtones (GTEFA). Ce groupe de travail comprend des représentants de six organismes autochtones nationaux, des responsables de la formation des autochtones provenant de toutes les régions du Canada, ainsi que des fonctionnaires de l'administration centrale et des bureaux régionaux d'EIC.

Le GTEFA est chargé d'examiner les programmes et les services d'EIC destinés aux autochtones, de participer à l'élaboration des nouveaux programmes, et de faire des recommandations en vue d'améliorer et de rationaliser l'ensemble des activités de formation et d'emploi des autochtones, de la conception des programmes à leur mise en œuvre.

Cette initiative arrive à point nommé, compte tenu de la SMMO et autres stratégies connexes d'EIC. Comme la conception de la SMMO fera appel aux autochtones dès le début, EIC sera en meilleure position pour réagir efficacement aux graves problèmes que pose le marché du travail de ses clients autochtones.

Le présent document de fond traite des questions concernant l'efficacité des programmes et services d'EIC destinés aux autochtones. Nombre de ces questions sont des problèmes de longue date entre EIC et les peuples autochtones. Certaines sont décrites dans l'énoncé de politique établi par EIC en 1977: *Le développement d'une politique d'emploi pour les Amérindiens, les Inuits et les Métis*. D'autres questions ont été abordées dans l'énoncé de politique de 1988 de la région du Québec d'EIC: *Stratégie régionale d'emploi des autochtones*. D'autres enfin font partie de la proposition Stratégie de l'emploi des autochtones en Colombie-Britannique, élaborée par le Comité consultatif de l'emploi des autochtones en Colombie-

Britannique, dans le cadre du Programme Aide à l'innovation. Nombre de ces questions ont été aussi formulées dans le processus d'élaboration de la SCDEA, au début de 1989. En outre, un certain nombre d'organismes autochtones, grands et petits, situés en zones urbaines et dans les réserves, ont écrit à EIC depuis cinq ans, des diverses régions du Canada, pour exposer les difficultés que leur causaient les programmes et services d'EIC. Le présent document tient compte de nombre de ces préoccupations.

De nouveaux programmes restent à être conçus et nous avons beaucoup de latitude à cet égard.

Il s'agit pour EIC d'une occasion rêvée de modifier ses relations de travail de base avec les autochtones, de s'adapter aux changements qui surviennent dans les collectivités autochtones, enfin, de créer un processus pour mieux répondre aux besoins des autochtones en matière de main-d'œuvre et de marché du travail. EIC et les chefs et organismes autochtones doivent collaborer pour créer un nouveau climat de compréhension nécessaire pour susciter des changements significatifs dans le perfectionnement des ressources humaines.

## 1 Problèmes et stratégies

Selon divers indicateurs socio-économiques, les besoins des peuples autochtones en matière d'emploi et de formation sont criants lorsqu'on les compare à ceux des autres Canadiens. Selon une analyse des données du recensement de 1986, on estime qu'au cours de chacune des cinq prochaines années, 5 000 autochtones devront se joindre à la population active rémunérée afin de maintenir le taux actuel de chômage chez les autochtones, taux qui équivaut déjà au double de la moyenne nationale.<sup>4</sup> Dans certaines régions du pays, le taux de chômage et de sous-emploi chez les autochtones est cinq à six fois plus élevé que dans le reste de la population.<sup>5</sup>

De plus, la population autochtone est beaucoup plus jeune. Tandis qu'un nombre croissant de Canadiens atteindront l'âge de la retraite au cours des dix prochaines années, la population autochtone connaîtra une croissance du nombre d'individus qui atteindront l'âge où l'on entre sur le



marché du travail.<sup>6</sup> Selon l'étude démographique du gouvernement Le nouveau mode d'emploi, l'économie canadienne ne peut se permettre de marginaliser ces débutants.

Figure 1

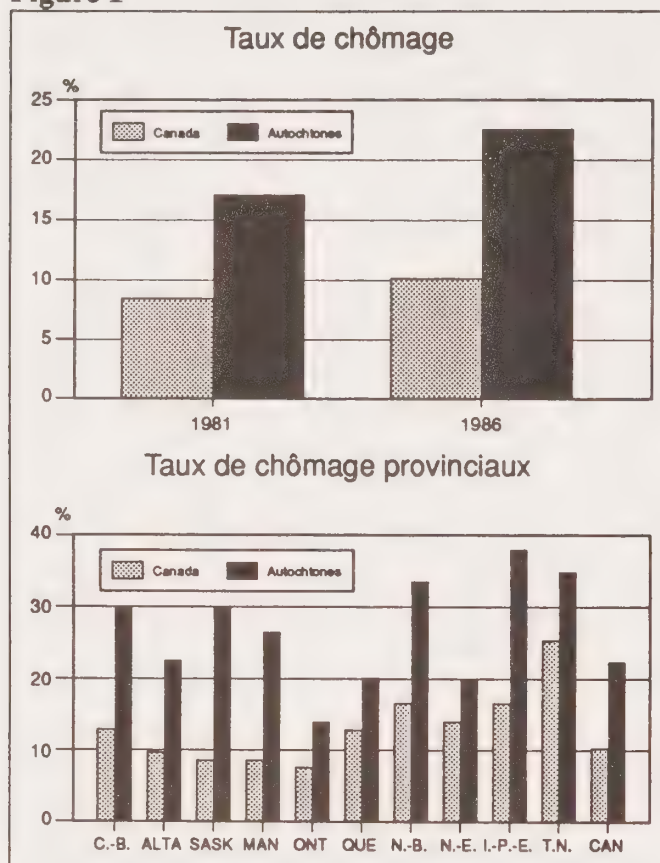
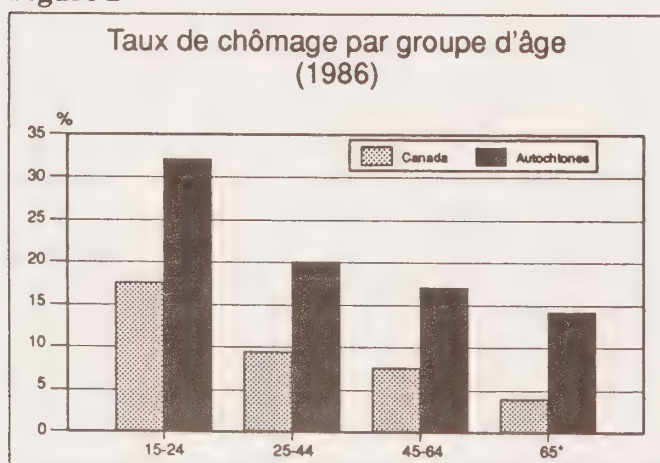


Figure 2



Source : Statistique Canada, Recensement de 1986, données non publiées

Figure 3

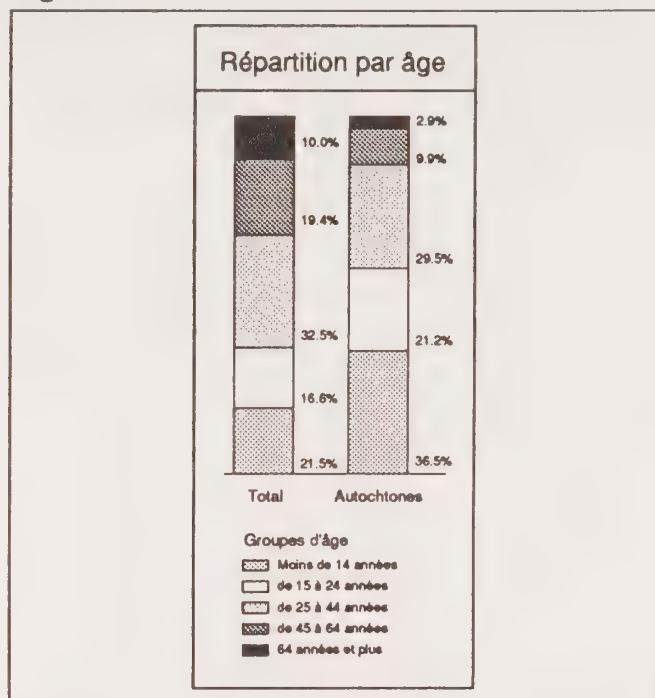
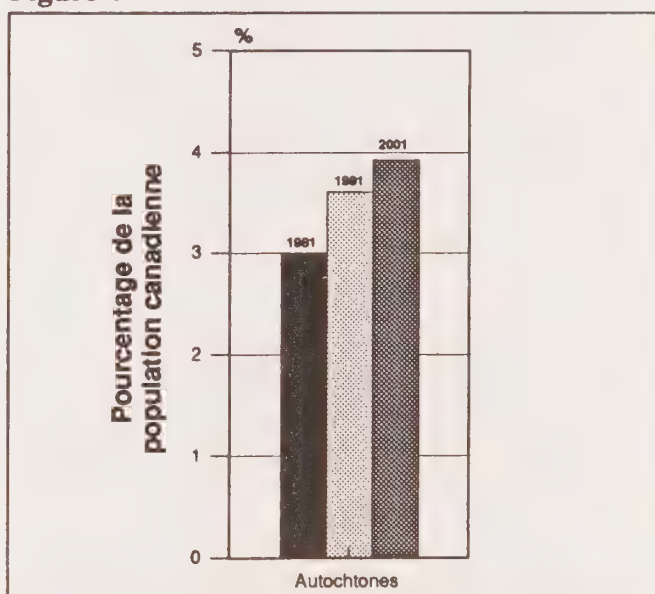


Figure 4

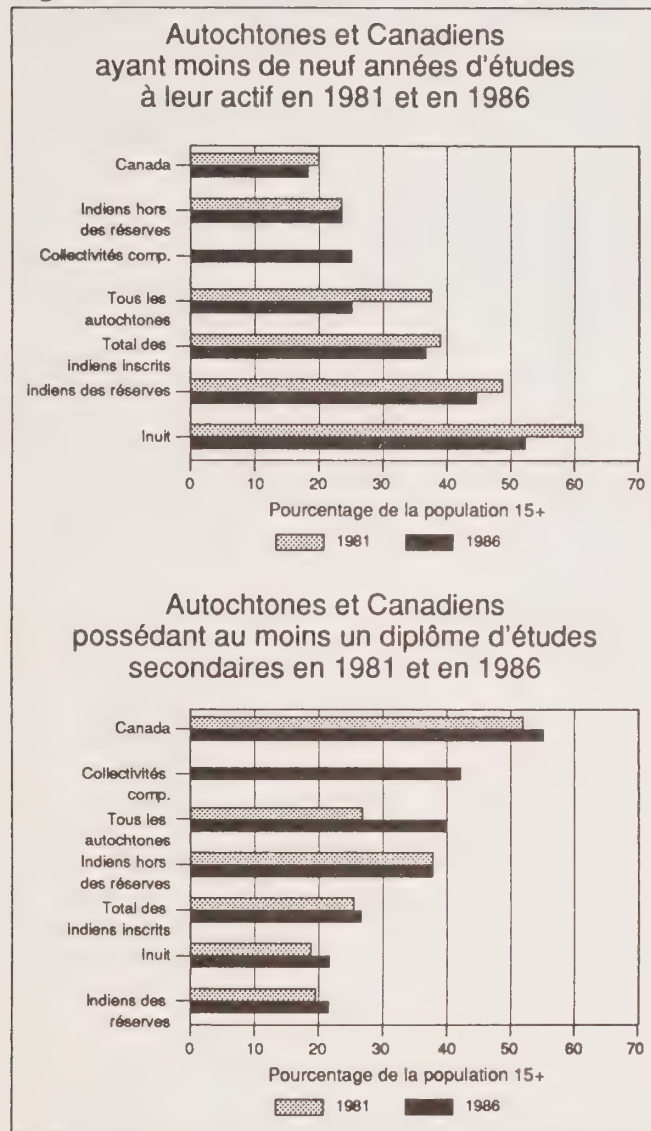


Source: Données personnalisées d'AINC, fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986

De plus, l'éducation jouera un rôle important dans le taux d'activité des autochtones sur le marché du travail. Les autochtones détenant un diplôme de 12<sup>e</sup> année ont deux fois plus de chances de trouver un emploi que ceux qui sont moins instruits. Toutefois, le taux actuel d'analphabétisme chez les autochtones est plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale et le nombre d'autochtones ayant un diplôme de 12<sup>e</sup> année est la moitié de celui des autres Canadiens. Compte

tenu des tranches d'âge, le nombre d'autochtones n'ayant pas achevé la 12<sup>e</sup> année devrait augmenter au cours des 20 prochaines années, en particulier dans les régions du pays à fortes concentrations d'autochtones.<sup>7</sup>

Figure 5

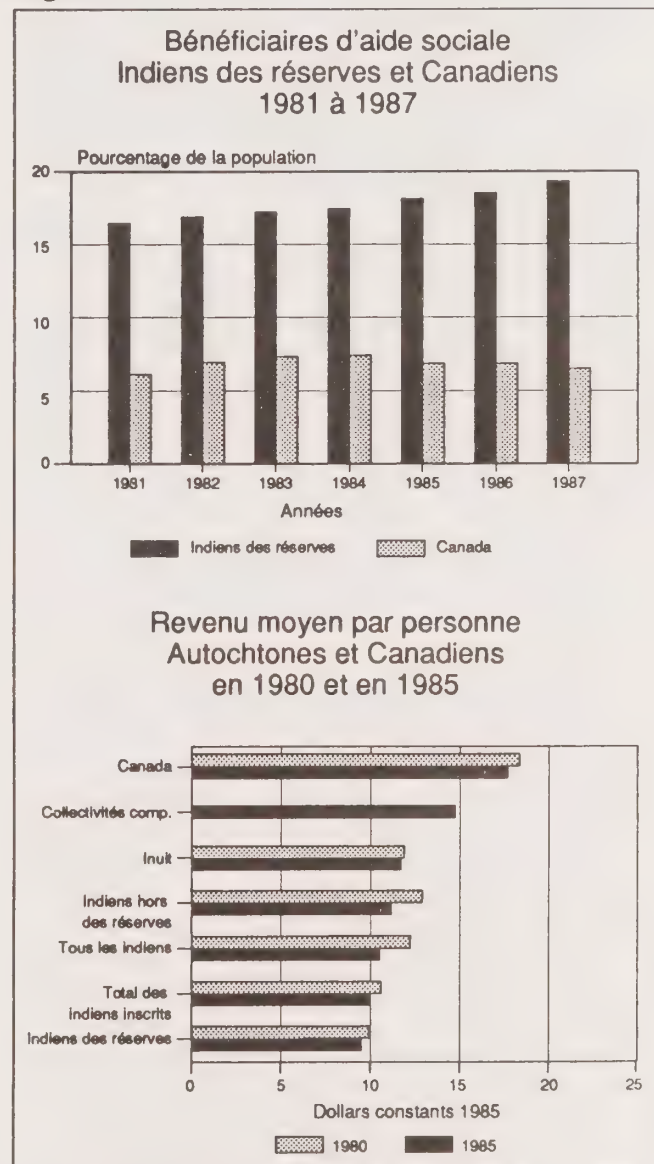


Source : Données personnalisées d'AINC, fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986

Les conséquences d'un chômage élevé et d'un faible niveau d'instruction sont profondes pour les autochtones. **Les revenus des autochtones demeurent inférieurs de moitié, parfois même des deux tiers, à ceux des autres Canadiens, et le pourcentage d'autochtones qui touchent des prestations d'aide sociale est au moins deux fois plus élevé que la moyenne nationale.**<sup>8</sup>

Lorsque ce facteur est combiné à d'autres (p. ex. conditions de logement, infrastructure communautaire), on voit de graves inégalités économiques. Là encore, comme le nombre d'autochtones atteignant l'âge de se chercher un emploi augmentera, on prévoit que la situation se détériorera, sauf si le taux d'activité des autochtones s'améliore au cours des années qui viennent.

Figure 6



Source : Données personnalisées d'AINC, fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986

Le chômage élevé, les conditions de vie misérables, la dépendance envers l'aide sociale et le faible niveau d'instruction entraînent des coûts sociaux extrêmement forts. Un rapport récent de l'Association des femmes de l'Ontario a révélé une fréquence alarmante de violence dans les familles



autochtones. Huit femmes autochtones sur dix sont victimes de violence conjugale; souvent, cette violence est due à l'abus d'alcool.<sup>9</sup>

De plus, le taux de suicide parmi les autochtones est de trois à quatre fois plus élevé que la moyenne nationale. On relève une tendance semblable dans les taux d'incarcération des autochtones dans les prisons provinciales et dans les pénitenciers fédéraux.<sup>10</sup> D'après les estimations, les autochtones ont 700 fois plus de chances que les autres d'être incarcérés.<sup>11</sup>

Une bonne partie de ces problèmes sociaux peut être attribuée à un manque d'activités significatives dans la vie de nombreux autochtones, en particulier des jeunes.

## Les femmes autochtones

Les difficultés socio-économiques et les conséquences d'ordre social sont encore plus prononcées pour les femmes autochtones. Les obstacles personnels et ceux qui sont posés par la collectivité et les systèmes, découlent d'un manque d'estime de soi, de soutien et d'accès, ce qui les place dans une situation particulièrement difficile.<sup>12</sup>

Chez les femmes autochtones, le niveau de revenu et le taux d'activité équivalent aux deux tiers environ de ceux des autochtones de sexe masculin.

Les femmes autochtones sont également plus susceptibles d'éprouver certaines difficultés socio-économiques en tant que chefs de familles monoparentales. Elles dirigent approximativement 90 pour cent des familles monoparentales autochtones habitant hors des réserves. Ce pourcentage est au moins deux fois plus élevé que pour les Canadiennes dans la même situation.<sup>13</sup>

Les femmes autochtones ont dans l'ensemble une qualité de vie inférieure parce qu'elles sont souvent chefs de famille monoparentales et doivent faire face au manque de garderies pour leurs enfants, à de mauvaises conditions de logement et à d'autres facteurs socio-économiques.

De surcroît, ce mode de vie abrutissant se perpétue dans la génération suivante : la situation familiale rend incertain l'avenir même des enfants.

## Stratégies

Le problème dû au manque d'activités intéressantes et les obstacles à surmonter par les autochtones pour réaliser leur potentiel peuvent être résolus efficacement par l'expansion des ressource

ces individuelles et communautaires. Si les autochtones se voyaient offrir des possibilités de formation et d'emploi, eux-mêmes et leurs collectivités assumeraient davantage la responsabilité de leur situation.

**Pour que cette mesure réussisse, les collectivités et organismes autochtones doivent avoir en main les leviers d'exécution et de contrôle de ces activités de formation et de recyclage.** Une telle approche garantirait l'adaptation de ces activités aux besoins particuliers des autochtones.

Cette méthode de perfectionnement de la main-d'œuvre autochtone est conforme aux autres initiatives de développement communautaire qui ont donné de bons résultats dans les collectivités autochtones. Malgré leur position socio-économique inférieure dans la société canadienne, les autochtones ont réalisé des progrès importants ces dernières années. Avec des ressources limitées, les bandes, les conseils tribaux et les autres organismes autochtones ont élaboré des méthodes pour combler les besoins de travail de leurs membres.

En Saskatchewan, le conseil tribal de Meadow Lake et ses bandes affiliées fournissent actuellement 450 emplois directs et 240 emplois indirects grâce à un ensemble d'entreprises faisant appel au gouvernement et aux conseils tribaux, aux bandes et aux collectivités autochtones. En Ontario, la bande Bay of Quinte exploite une imprimerie; en outre, elle fabrique et vend des micro-ordinateurs par l'intermédiaire de l'Institut technique des premières nations. Au Manitoba, la Limestone Training and Employment Agency assure la formation professionnelle et les services de placement pour les centrales électriques de Limestone.

Le développement communautaire autochtone compte nombre d'autres réussites. Globalement, les collectivités autochtones et leurs membres contribuent fortement à l'économie canadienne (les autochtones possèdent au moins 6 000<sup>14</sup> entreprises et les dépenses annuelles de ces dernières sont estimées à quelque 2 milliards de dollars).<sup>15</sup>

Pour appuyer ces initiatives, les collectivités et organismes autochtones prennent le contrôle des programmes d'enseignement et de formation offerts par des groupes non autochtones. Ils conçoivent des programmes en vue de répondre aux besoins croissants de leur main-d'œuvre et de leur développement communautaire.

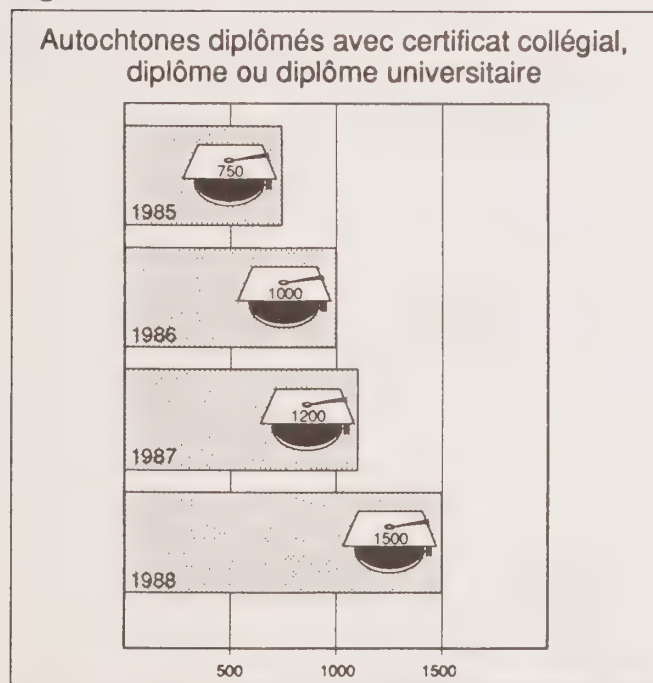


Aux niveaux élémentaire et secondaire, deux fois plus d'enfants<sup>16</sup> qu'auparavant suivent des programmes de cours dispensés par les bandes. On trouve aussi des programmes d'adaptation à la vie urbaine. Ces activités découlent de la priorité accordée par les collectivités et organismes autochtones à un enseignement qui corresponde à leurs besoins en ressources humaines.

Actuellement, 15 institutions de formation et d'enseignement, dirigées par des autochtones, dispensent divers programmes de formation, allant de l'alphabétisation à la technologie aérospatiale. En outre, divers organismes autochtones achètent des programmes de formation et d'enseignement précis d'instituts techniques, de collèges communautaires, d'universités et d'institutions privées de formation.

Au cours de la dernière décennie, le nombre d'autochtones inscrits suivant des cours postsecondaires, s'est multiplié par trois.<sup>17</sup> Cette tendance touche probablement les autres autochtones.

Figure 7



Source : Affaires indiennes et du Nord Canada

Le développement des programmes communautaires de formation, d'emploi et d'enseignement, et le contrôle croissant des autochtones sur ceux-ci, appuient l'objectif de l'autonomie et de l'autodétermination progressives des autochtones.

Ces objectifs exigent une main-d'œuvre formée et stable ainsi que l'engagement du gouvernement de transférer des responsabilités aux collectivités autochtones.

Au niveau gouvernemental, Affaires indiennes et du Nord assume un rôle directeur dans cette évolution politique. Au moyen de son mode optionnel de financement, ce ministère fournit aux bandes et conseils tribaux des fonds leur permettant d'offrir une large gamme de services communautaires, socio-économiques, éducatifs et de formation. Toutefois, d'autres ministères devraient fournir un soutien proactif. Santé et Bien-être social Canada, par le truchement de sa politique de transfert de services, aide les collectivités autochtones à acquérir la capacité de dispenser leurs propres services de santé. Le Secrétariat d'État continue de fournir aux Centres de l'amitié et aux organismes autochtones, de l'aide leur permettant de fournir des services de consultation ou de programme aux Indiens situés en dehors des réserves, aux Indiens non inscrits et aux Métis.

Par l'intermédiaire de ses nombreux programmes et services offerts à tous les Canadiens, EIC répond aux besoins de formation et d'emploi des autochtones. À titre de groupe spécial, en vertu de la politique d'équité en matière d'emploi, les clients autochtones reçoivent un soutien supplémentaire.

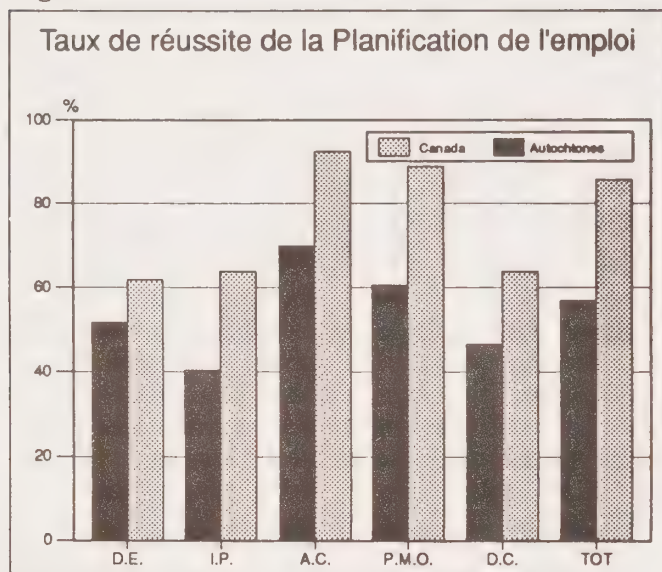
Depuis trois ans, environ 139 millions de dollars par année ont été consacrés aux programmes faisant partie de la Planification de l'emploi (exception faite du Programme d'aide à l'innovation). Une somme d'environ 15 millions de dollars a été consacrée, durant cette période, aux projets du Programme d'aide à l'innovation présentés par des autochtones et à peu près 15 millions de dollars ont été affectés aux activités relatives à Extension. Des ressources supplémentaires en formation et en emploi ont été affectées à des particuliers autochtones par l'intermédiaire de divers services des Centres d'emploi du Canada, où travaillent environ 70 conseillers autochtones en emploi.<sup>18</sup>

Outre ces activités, EIC veille à mettre en œuvre la loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi. Ainsi, les consultants d'EIC dans ce domaine collaborent avec les employeurs réglementés par le gouvernement fédéral et les entrepreneurs visés par le Programme de contrats fédéraux.

L'efficacité des politiques et programmes peut, selon les autochtones, être améliorée grâce à une participation plus significative des autochtones à la formulation des politiques.

Les ressources importantes consacrées à l'emploi et à la formation des autochtones ne satisfont pas nécessairement les plans de perfectionnement des ressources humaines et les objectifs de marché du travail des autochtones.

**Figure 8**



Source : EIC, PE-SIG 1988-1989. Données de suivi

Le taux de réussite, mesuré par les activités de formation ou d'emploi supplémentaires, financées par EIC pour les autochtones, reste égal à presque la moitié de la moyenne pour les autres Canadiens.<sup>19</sup>

Les taux de participation des autochtones à certains programmes de la Planification de l'emploi semblent baisser, malgré les besoins criants de main-d'œuvre. De nombreux autochtones n'ont pas recours aux services des centres d'emploi locaux parce qu'ils doutent de l'attitude des employés de ces centres envers les autochtones.

La représentation des autochtones au sein des effectifs d'EIC est inférieure à deux pour cent et ce, malgré des objectifs beaucoup plus élevés.<sup>20</sup> Parmi ces autochtones, nombreux sont ceux qui occupent des postes de commis de bas niveau et pour une durée indéterminée. Dans le cadre du programme touchant les entrepreneurs réglementés par le gouvernement fédéral, le taux d'accroissement de la participation des autochtones l'année dernière a été beaucoup plus lent que pour les autres groupes spéciaux.

Selon tous les indicateurs, il faut trouver une façon plus efficace de faire affaires avec les autochtones. Pour ce faire, EIC veut établir des relations plus positives afin de mieux ajuster l'offre et la demande du marché du travail autochtone.

Parmi ces efforts d'EIC: la politique dans le Nord conclue avec les Dene, les Métis et les Inuits; les nouvelles ententes sur les programmes et services destinés au gouvernement régional Kativik; la Stratégie d'emploi des autochtones de C.-B.; le recours croissant à des groupes de coordination de la formation dirigés par des autochtones.

À partir de ces réussites et d'autres initiatives mettant en cause les autochtones et EIC il faudrait établir une stratégie nationale visant à faire participer les autochtones de tout le Canada. La Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre offre à EIC et aux autochtones la possibilité d'élaborer cette association.

Les deux partenaires conviennent que les besoins du marché du travail des autochtones sont cruciaux et que les autochtones constituent une ressource humaine fortement sous-utilisée et mal exploitée. Pour régler ces problèmes, EIC devra changer sa façon de travailler avec les collectivités autochtones et, de leur côté, les autochtones devront prendre leurs responsabilités et rendre des comptes.

## 2 Examen de la Planification de l'emploi (PE)

La Planification de l'emploi (PE) est un programme d'EIC qui comporte des interventions sélectives sur le marché du travail axées sur les clients dont les besoins sont les plus grands (particuliers, employeurs et collectivités). Elle vise à donner de l'aide «là où elle est le plus nécessaire» et compte deux volets : l'aide aux clients hautement prioritaires, et équité de participation pour les membres de groupes spéciaux. L'amélioration de la position des groupes spéciaux (femmes, personnes handicapées, minorités visibles, autochtones, jeunes et bénéficiaires d'aide sociale) fait partie intégrante de la PE.

Depuis la création de la PE, les options de ses programmes, ainsi que les critères s'y rattachant, ont suscité des frustrations importantes pour les particuliers et les collectivités autochtones. Ces facteurs irritants, combinés à des problèmes d'exécution de programme, ont restreint l'accès aux possibilités de formation de la PE et, qui plus est, ont eu des répercussions négatives pour ceux qui étaient admissibles à cette formation.



Les groupes autochtones ont mentionné particulièrement les préoccupations suivantes au sujet des options de programme de la PE :

- absence de soutien pour la planification des ressources humaines, sauf par l'intermédiaire de groupes de coordination et de comités du Programme développement des collectivités;
- multitude des critères auxquels doivent répondre les particuliers et les groupes pour avoir accès au programme, y compris, pour certaines options, la nécessité d'obtenir des subventions des employeurs;
- catégorie et durée de la formation permise;
- complexité de l'élaboration des propositions pour les petites organisations urbaines et les bandes isolées;
- absence, chez les collectivités autochtones, de connaissance des ressources disponibles pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre des projets.

Ces conditions forcent souvent les clients et les collectivités autochtones à consacrer beaucoup de temps et d'énergie à tenter d'adapter leurs besoins de formation aux critères d'EIC, et ce, au détriment de leurs propres besoins et de ceux de leur communauté. Si des changements doivent être apportés afin d'accroître l'efficacité de la PE, EIC devrait adapter ce programme aux besoins de formation et aux plans des clients et collectivités autochtones.

Plus précisément, EIC devrait régler les questions suivantes touchant la PE afin de permettre une participation plus grande et un emploi productif des clients, organisations et collectivités autochtones dans le cadre des options de programme de la PE.

## A) Planification des ressources humaines

Sauf dans le cas des groupes de coordination et des comités chargés du Développement des collectivités, aucune disposition relative à la planification des ressources humaines n'est prévue dans la PE. Les programmes de cette dernière ne sont donc utilisés par les organismes et les collectivités autochtones que pour un seul projet à la fois, ce qui ne correspond pas toujours aux besoins de perfectionnement des ressources humaines de la collectivité. Ce problème peut devenir aigu lorsque les collectivités autochtones voudraient incorporer les programmes de la PE à leur stratégie globale de développement communautaire et ne peuvent pas le faire parce que les

fonds d'EIC sont épuisés ou que les objectifs de planification communautaire ne correspondent pas aux critères de la PE.

Les bandes et les conseils tribaux acquièrent un contrôle de plus en plus grand sur les ressources fédérales de développement communautaire, dans le cadre du mode optionnel de financement d'AINC et des services de transfert de Santé et Bien-être social. EIC peut se joindre à ces efforts en fournissant des fonds pour la planification des ressources humaines et le soutien des programmes des bandes et conseils tribaux, afin que ceux-ci puissent déterminer les programmes pertinents pour leurs collectivités, et les dispenser. Cette méthode permettrait d'améliorer la capacité des collectivités à répondre, d'une façon complète, à leurs besoins en perfectionnement de la main-d'œuvre.

Actuellement, EIC fournit un soutien de planification des ressources humaines et d'analyse du marché du travail grâce au modèle de groupes de coordination de la PE. Les groupes de coordination acquièrent, à titre de tierce partie, de la formation auprès d'institutions privées ou publiques, au nom de leurs clients et en fonction des critères de la PE. Les groupes de coordination identifient les stagiaires et déterminent la catégorie de formation nécessaire dans leur marché du travail local.

Au Canada, il y a 10 groupes de coordination autochtones (sur un total de 132) dont les dépenses s'élevaient en 1988-1989 à sept millions de dollars (sur un total de 836 millions de dollars). D'autres groupes ont entamé des discussions avec EIC. Selon les témoignages recueillis, les fonctionnaires régionaux d'EIC sont satisfaits des résultats obtenus par les groupes de coordination dans l'identification des stagiaires et l'acquisition de la formation pour leurs clients.

Les groupes de coordination élaborent des plans de formation et effectuent des analyses du marché du travail. Ce processus assure que la formation est appropriée au marché du travail. EIC examine et approuve les plans avant d'octroyer les fonds. Les groupes de coordination administrent les fonds et présentent à EIC des rapports sur les finances et la formation avant de négocier l'entente suivante.

**Les groupes de coordination présentent aussi l'avantage de constituer une capacité administrative.** Ils reçoivent un soutien financier, pour leurs dépenses d'administration et leurs frais généraux, calculé selon un pourcentage de l'entente globale. Ces fonds sont affectés aux services de consultation et de coordination des activités



du groupe, ainsi qu'au paiement des dépenses normales de fonctionnement. Grâce à ce financement, les groupes de coordination peuvent se donner les moyens de réaliser leurs objectifs.

**Le modèle des groupes de coordination offre aux organismes autochtones la possibilité de planifier, d'analyser, de déterminer, de gérer et d'acquérir la formation dont ont besoin les autochtones dans leurs collectivités.**

Ce modèle aide les organismes, bandes et conseils tribaux des autochtones à effectuer leur planification des ressources humaines, en déterminant la formation qui convient d'après les besoins de leur marché du travail. Il permet en outre à ces groupes d'acquérir la capacité d'évaluer les clients en fonction du contexte culturel particulier des autochtones, et de négocier, auprès des institutions d'enseignement, le type de formation qui donne les meilleurs résultats chez eux. L'établissement de formation est tenu de rendre des comptes aux groupes de coordination : il doit s'assurer que la formation dispensée répond bien à leurs besoins.

**Un recours plus fréquent au modèle des groupes de coordination par EIC alderait les groupes autochtones de diverses façons.** Ceux-ci pourraient acquérir une capacité de planification des ressources humaines et d'analyse du marché du travail correspondant aux besoins de formation nécessaire au développement de leurs collectivités. En agissant à titre de groupes de coordination, des organismes pourraient évaluer les besoins de formation particuliers de leurs clients. Des organismes autochtones locaux pourraient s'occuper de perfectionnement des ressources humaines, tout en veillant à ce que la formation achetée corresponde aux plans en matière de ressources humaines de la collectivité et au marché du travail local.

En vertu de la SMMO, la politique de planification des ressources humaines proposée aidera divers secteurs du Canada à élaborer des plans de perfectionnement des ressources humaines à court et long termes. Le fait que divers secteurs de l'économie planifient leurs besoins en ressources humaines aiderait à déterminer les besoins futurs d'emploi et de formation.

Les bandes et les conseils tribaux des autochtones sont des secteurs importants de l'économie globale. Leur marché du travail unique peut recouper un certain nombre de secteurs et il est orienté en vue d'atteindre leurs objectifs généraux de développement économique. L'accès aux programmes de planification des ressources humaines en vertu de la SMMO aiderait les bandes et les

conseils tribaux à combler les besoins de leurs collectivités en développement des ressources humaines. Jusqu'à un certain point, cette méthode remédierait à l'approche actuelle, projet par projet de la PE, et permettrait aux bandes et aux conseils tribaux de plus planifier et d'utiliser de façon plus productive les programmes d'EIC.

Outre les bandes et les conseils tribaux, les programmes de planification des ressources humaines de la SMMO devraient être accessibles au secteur privé autochtone qui est en croissance. Selon AINC, plus de 60 p. 100 des 6 000 entreprises appartenant à des autochtones, en 1986, travaillaient dans le secteur des services.<sup>21</sup>

Ces petites entreprises en développement profiteraient de projets de planification des ressources humaines et elles pourraient aider à trouver de la formation pour la main-d'œuvre autochtone se joignant à la population active ou en marge de celle-ci. En outre, la composante de développement de l'entreprise de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones, appuyée par Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC), aidera les nouveaux entrepreneurs autochtones et les entreprises communautaires, au cours des cinq prochaines années, avec des projets de développement de l'entreprise. Cette aide augmentera le nombre d'entreprises appartenant à des autochtones et qui offrent des possibilités d'emploi à d'autres autochtones.

**EIC devrait utiliser les ressources de la planification des ressources humaines de la SMMO pour alder la croissance de ces entreprises privées autochtones. Cela leur permettrait d'élaborer des plans de ressources humaines correspondant à leur croissance prévue.** Dans le cas des entreprises appartenant aux collectivités, la nécessité d'élaborer ces plans de ressources humaines pourrait être liée directement aux objectifs de formation touchant les nouveaux arrivants sur le marché du travail dont le nombre devrait s'accroître au cours des années à venir.

## B) Admissibilité et accès

Les critères des options de programme de la PE ont nui, pour les particuliers, les groupes et les collectivités autochtones, à l'accessibilité et à l'efficacité de la PE. Nous n'affirmons pas pour autant que l'on n'a pas eu recours à cette dernière; ce n'est pas le cas. Toutefois, l'objectif d'EIC à l'égard des clients de la PE semble être en contradiction avec les réalités de la formation et de l'emploi des autochtones.



Un critère d'admissibilité au Programme Développement de l'emploi (DE) (24 semaines sur 30) semble empêcher des clients ayant des besoins de formation raisonnables et d'excellentes possibilités d'emploi, d'accéder à un projet de formation ou à un programme de formation particulier. Cette conséquence est particulièrement vraie pour les organismes et collectivités qui ont identifié une personne ou un groupe de clients en vue d'une formation dans le cadre du Programme Développement de l'emploi et qui s'aperçoivent que ces personnes sont inadmissibles. Ces personnes peuvent être en marge du marché du travail, mais elles ont eu le malheur de travailler pendant un certain temps au cours des six derniers mois. En outre, le projet de formation pourrait se révéler très avantageux pour le promoteur s'il pouvait identifier les stagiaires qui sont disposés à suivre la formation prévue.

En outre, on estime que cette règle empêche les groupes autochtones de déterminer la façon dont des projets de formation ou des clients particuliers peuvent s'insérer dans la planification globale des ressources humaines de la collectivité ou de l'organisme. Souvent, le projet ou le programme de formation individuelle doit être modifié pour répondre aux critères d'EIC et non aux perspectives du marché du travail du client ou des stagiaires du projet.

Certains organismes autochtones se servent donc des projets du Programme Développement de l'emploi pour créer des emplois à court terme, et non comme d'une formation significative appropriée au marché du travail. Cela n'aide pas la collectivité ou le stagiaire à combler les besoins à l'aide du projet et aboutit souvent à une autre tentative infructueuse de perfectionnement des ressources humaines. Néanmoins, la collectivité ou le promoteur peut faire travailler dans un projet un certain nombre de bénéficiaires d'aide sociale et il est possible d'accomplir certaines tâches positives au sein de l'organisme ou de la collectivité.

Les conditions d'exclusion imposées par EIC pour traiter avec les clients du Programme Développement de l'emploi qui ont le plus besoin d'aide, sont perçues comme étant arbitraires si l'on tient compte des niveaux de chômage au sein des collectivités autochtones. Les conditions du marché du travail des autochtones permettent de supposer que les personnes ayant le plus besoin d'aide sont beaucoup plus nombreuses que celles qui ont été sans emploi pendant 24 des 30 dernières semaines.

Reconnaissant la justesse de cette supposition, EIC a modifié la règle «24 sur 30» en autorisant les gestionnaires des CEC à ne pas appliquer cette condition à certains clients du Programme Développement de l'emploi (jusqu'à 10 pour cent). Malheureusement, il semble d'après les régions, que cette nouvelle souplesse n'est appliquée qu'à moins d'un pour cent des clients.

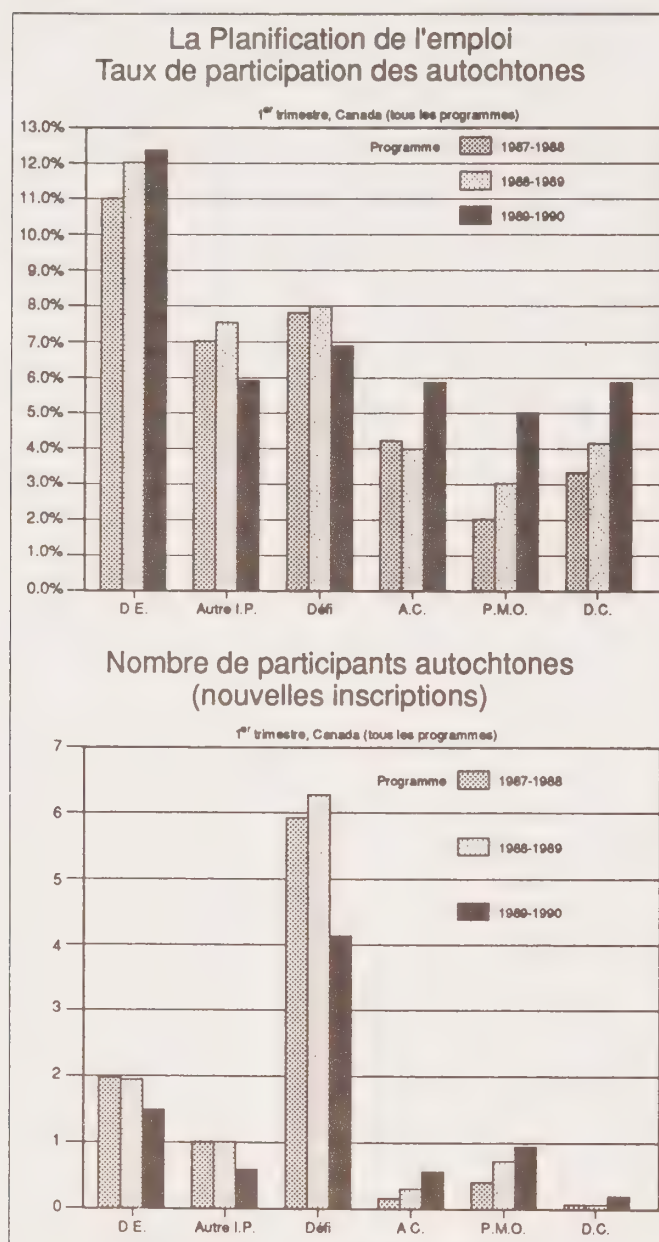
Les obstacles particuliers à l'utilisation du Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre (PMO) et du Programme Acquisition de compétences (AC) par les collectivités et organismes autochtones ont été identifiés. Ces deux programmes ont été créés principalement pour aider le secteur privé à recycler les employés pour qu'ils acquièrent de nouvelles compétences nécessaires dans le monde du travail ou des compétences particulières lorsque des pénuries existent dans le marché du travail régional ou national. Les deux programmes exigent de l'employeur qu'il subventionne les salaires en cas de formation ou de recyclage en milieu de travail, et qu'il puisse remplacer le travailleur qui suit une formation hors des lieux du travail.

Ces conditions rendent particulièrement difficile l'accès à ces programmes pour les organismes autochtones qui sont surtout des groupes du secteur public ou des organismes sans but lucratif. Par ailleurs, les fonds servant à subventionner les salaires sont difficiles à trouver pour des organismes qui ne sont pas conçus pour générer un surplus et qui doivent retourner leurs profits à la source de financement. De plus, les coûts liés au remplacement de l'employé sont souvent très élevés, sans compter qu'il faut trouver un remplaçant qualifié. Par conséquent, le taux de participation des autochtones à ces deux options est d'environ le tiers ou la moitié de leur taux de participation aux programmes Développement de l'emploi et Intégration professionnelle (IP), même si ces derniers ont un taux de réussite bien moindre.<sup>22</sup>

La désignation des emplois de la liste des pénuries de main-d'œuvre spécialisée et l'option Fonds de fiducie pour la formation, du Programme Acquisition des compétences irritent particulièrement les collectivités autochtones qui doivent perfectionner des ressources humaines affaiblies en accroissant leurs possibilités de formation. **La liste des emplois où il y a pénurie de main-d'œuvre ne tient pas compte des caractéristiques du marché du travail des collectivités autochtones, et du lien entre ce marché du travail et les compétences nécessaires pour le développer, car les désignations sont fondées sur les pénuries du marché du travail général (actuelles ou prévues).**



Figure 9



Source : EIC, Bulletin statistique de la Planification de l'emploi

Selon un sondage effectué par la section de l'Équité en matière d'emploi en 1989, les autochtones sont gravement sous-représentés dans toutes les professions, par rapport à leur pourcentage total au sein du marché du travail (exception faite des compétences et métiers semi-professionnels et techniques).<sup>23</sup> Les conséquences de cette pénurie sont évidentes.

On accorde la priorité à la liste des professions où il y a pénurie de main-d'œuvre et non aux besoins des autochtones ou des plans communautaires de perfectionnement de la main-d'œuvre, et ce, sans tenir compte de la position inéquitable des autochtones dans le marché du

travail général, non plus que des objectifs de formation professionnelle précis des collectivités autochtones. **Ceux qui pourraient bénéficier d'une formation professionnelle achetée directement grâce au Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre, en sont empêchés et ils ne peuvent chercher un emploi sur le marché du travail général.** En outre, parce que le marché du travail général (non autochtone) affiche une surabondance de personnes formées dans une profession précise, les collectivités autochtones ne peuvent se procurer la formation correspondante dans le cadre du Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre et employer ensuite leurs membres qui auraient reçu la formation.

Le processus a été amélioré depuis que des désignations peuvent être ajoutées directement à la liste, au niveau régional, après une analyse du marché du travail. La décentralisation a diminué (de plus d'une année à 3 à 6 mois) le temps moyen nécessaire pour faire porter une profession sur la liste des emplois désignés. **Actuellement, sur une liste totale de 676 désignations, 29 sont des emplois réservés, à l'échelle nationale et régionale, aux autochtones.**

Dans le cadre du Programme Acquisition de compétences, l'option Fonds de fiducie pour la formation présente de grandes possibilités pour le perfectionnement de la main-d'œuvre autochtone. Toutefois, cette option s'adresse aux entreprises à but lucratif qui peuvent contribuer au fonds. La plupart des collectivités autochtones n'ont pas les ressources financières pour fournir cette contribution. L'orientation du développement de la formation et de l'emploi des autochtones dans les collectivités pourrait être très utile pour assurer la formation ou le recyclage de autochtones qui travaillent dans une entreprise ou une organisation communautaire.

**L'option Alternance travail-études du Programme Intégration professionnelle est une autre composante qui pourrait être utile dans le perfectionnement des ressources humaines autochtones.** Cependant, la contribution exigée par le bénéficiaire, la définition de l'admissibilité et les conditions imposées sont perçues comme des obstacles. Comme dans le cas d'autres programmes où le bénéficiaire apporte une contribution, le financement d'un projet d'Alternance travail-études est partagé avec, dans ce cas-ci, les institutions postsecondaires ou secondaires. EIC compte signer des contrats avec des écoles, un des collèges communautaires ou universités qui ont accès aux fonds nécessaires et qui peuvent bénéficier de la contribution d'EIC.



Dans les institutions autochtones, dont aucune n'est publique sauf le Federated College de Saskatchewan, la capacité de trouver des fonds est très limitée. Les bandes et les conseils tribaux sont admissibles s'ils administrent une commission scolaire de niveau secondaire; mais, les restrictions budgétaires les en empêchent compte tenu de l'importance de leurs activités par rapport à celles d'une grande commission scolaire, d'un collège communautaire ou d'une université.

Ces restrictions écartent une excellente possibilité de programme pour les organismes de formation, les bandes et les conseils tribaux des autochtones. L'utilisation des fonds du Programme Alternance travail-études pourrait fournir aux étudiants ou stagiaires autochtones un autre point d'entrée sur le marché du travail grâce à un processus de travail-études. Cette option les aiderait à acquérir des compétences d'emploi d'une façon conforme aux styles d'apprentissage des autochtones. De plus, le développement de programmes d'alternance travail-études propres aux autochtones pourrait aider les collectivités à former les jeunes pour occuper des emplois dans des entreprises communautaires et au sein du gouvernement, et pourrait fournir de meilleures possibilités, à des groupes privés non autochtones, de recruter des autochtones formés.

### C) Développement des collectivités et aide à l'innovation

Ces deux options de la PE constituent des stratégies uniques de perfectionnement de la main-d'œuvre autochtone qui ont réussi à obtenir un certain succès auprès des collectivités et groupes autochtones.

Le Programme Développement des collectivités offre une approche à long terme complète pour résoudre le chômage chronique dans une collectivité donnée en offrant un ensemble d'options (planification, formation, développement des entreprises, initiatives communautaires et individuelles).

Actuellement, 11 collectivités autochtones ont un accès complet ou partiel au Programme Développement des collectivités (sur un total de 212 collectivités).<sup>24</sup> La plupart de ces projets faisaient partie du Programme d'aide à la création locale d'emplois. Il semble qu'il ait été particulièrement difficile pour les collectivités autochtones d'être désignées dans le cadre du Programme Développement des collectivités. Les difficultés découlent des problèmes suivants : le nombre d'habitants des collectivités autochtones, la dispersion géographique lorsque, pour accroître le

niveau de population, on regroupe les membres d'un conseil tribal; l'impression d'absence de cohésion dans les collectivités autochtones ou les conseils tribaux; le manque de possibilités de redéveloppement des collectivités de façon économique; et d'autres facteurs pris en considération lors de l'évaluation. EIC a cherché à incorporer les collectivités autochtones à des collectivités plus grandes désignées dans le cadre du Programme Développement des collectivités.

Selon les autochtones, les désignations ont été très restreintes, même lorsque les collectivités et conseils tribaux autochtones ont fait la preuve qu'ils répondaient à tous les critères. Ils affirment que certaines collectivités autochtones, ou groupe de collectivités, semblent réussir à être désignées en vertu du programme, tandis que des collectivités semblables dans d'autres parties du pays ne le sont pas, même si elles ont le même profil de marché du travail. En outre, les critères actuels de désignation en vertu du programme empêchent les zones métropolitaines d'accéder au programme. Il serait toutefois intéressant d'utiliser le modèle du programme Développement des collectivités en milieu urbain, en particulier dans l'Ouest où le chômage chez les autochtones atteint 50 pour cent ou plus dans certaines villes.<sup>25</sup>

Le chômage dans les collectivités autochtones est souvent le double ou plus du taux moyen que l'on retrouve dans les collectivités non autochtones du Programme Développement des collectivités. L'inclusion des collectivités autochtones dans des zones plus grandes non autochtones, signifie que les besoins particuliers du marché du travail des collectivités autochtones pourraient ne pas être satisfaits.

Le principal avantage de l'accroissement du nombre de collectivités autochtones désignées dans le cadre du programme est la possibilité pour les collectivités de perfectionner leurs ressources humaines et de développer leur économie. En reliant les principaux éléments de la planification, de la formation et du développement des entreprises, les collectivités participant aux programmes peuvent forger leur avenir d'une façon globale et non à la pièce. **Le Programme Développement des collectivités semble être le mécanisme idéal pour les collectivités autochtones, mais nombre d'entre elles se sentent largement exclues de ce programme.**

Le Programme Aide à l'innovation, une composante spéciale de la PE, a appuyé de nouvelles méthodes en matière de formation et d'emploi, souvent au niveau des collectivités autochtones. Cette option de programme a fourni près de



15 millions de dollars, sur un total de 176 millions, à des groupes autochtones ou à des organismes non autochtones agissant au nom d'organismes autochtones.<sup>26</sup>

Le Programme Aide à l'innovation a permis d'effectuer de nombreuses expériences valables en matière de formation et d'emploi des autochtones, expériences impossibles au moyen des autres options de la PE. **Ces expériences ont démontré que de nombreux programmes de marché du travail, élaborés et exécutés par l'Intermédiaire des collectivités et organismes autochtones, peuvent réussir et devraient être incorporés à d'autres critères de la PE (alphabétisation, développement des entreprises, services d'emploi, counselling et évaluation des clients aux fins de formation).**

Les connaissances acquises grâce à ces projets pilotes n'ont pas toujours été partagées avec d'autres collectivités ou organismes autochtones, ni avec d'autres niveaux de gouvernement ou institutions de formation non autochtones. Par conséquent, d'autres collectivités autochtones ayant des besoins semblables de formation ou d'emploi doivent consacrer des fonds et de l'énergie à refaire les mêmes expériences.

En outre, comme les méthodes testées ne font pas partie du courant principal de la PE, leur utilisation par d'autres groupes autochtones est restreinte. Le fait que l'on n'ait pas établi de réseaux de diffusion et qu'on ait pas incorporé aux programmes réguliers ces nouvelles initiatives à l'intention des autochtones, a diminué l'efficacité du Programme Aide à l'innovation comme outil de recherche et de développement pour les autochtones et EIC.

## D) Durée et catégories de formation

Comme nous l'avons vu, les règles et les critères d'admissibilité à la PE entraînent certains problèmes techniques qui peuvent constituer des obstacles à l'utilisation efficace de ce programme par les particuliers et les collectivités autochtones. Cette situation est prouvée par les faibles répercussions produites. D'autres facteurs irritants de la PE empêchent encore plus les particuliers et les collectivités autochtones de recourir avec succès à la combinaison d'options nécessaire pour répondre à leurs besoins de formation et d'emploi.

L'accès inadéquat à l'alphabétisation, alors que le niveau d'analphabétisme chez les autochtones est de deux à trois fois plus élevé que la moyenne nationale, constitue une préoccupation fonda-

**mentale. Les dirigeants du gouvernement et des entreprises ont manifesté une vive inquiétude face à l'analphabétisme de la population en général. Les chefs autochtones sont confrontés à une situation alarmante.** Et la proportion élevée d'autochtones qui abandonnent leurs études secondaires justifie un effort important pour offrir un enseignement de base aux adultes pour leur permettre d'achever leurs études secondaires.

Ces deux préoccupations touchent directement les besoins des particuliers et des collectivités autochtones concernant une main-d'œuvre formée. Les compétences de base offrent de nouvelles possibilités de formation professionnelle et d'utilisation efficace des programmes professionnels à des fins d'emploi. Le fait de refuser l'accès à l'alphabétisation et à l'éducation permanente est une garantie du maintien de la marginalisation face au travail et du recours à l'aide sociale.

Dans les options de la PE, EIC n'offre pas l'accès à l'alphabétisation, sauf dans certaines parties des programmes dispensés en classe dans le cadre des options du Programme Intégration professionnelle. Même dans ces programmes, le temps consacré à l'alphabétisation est généralement trop court pour que cet enseignement donne réellement des résultats.

Face à l'alphabétisation, EIC défend sa position par deux arguments: premièrement, l'alphabétisation seule ne peut mener directement au marché du travail; deuxièmement, l'alphabétisation et la formation de base sont des responsabilités provinciales.

Dans les deux cas, on peut affirmer que la politique générale d'EIC sur l'alphabétisation est justifiée. Il est peu probable que soit prête à un emploi une personne qui apprend à lire, à écrire et à calculer à un niveau équivalent à la dixième année (selon l'UNESCO, l'achèvement de la neuvième année est un point de repère de l'alphabétisation). Le plus souvent, ceux qui ont appris avec succès ces compétences de base n'ont pas de compétences monnayables proprement dites. Toutefois, on peut affirmer que le fait d'atteindre ces niveaux d'alphabétisation minimaux donne à ces personnes la confiance nécessaire dans leurs aptitudes à apprendre et la motivation pour continuer. Finalement, cet apprentissage incitera ces personnes à poursuivre une formation scolaire qui les mènera à l'acquisition de compétences et à un emploi. Ce fait est indéniable dans le cas des autochtones. D'après une étude d'AINC, les autochtones inscrits qui ont achevé la 12e année avaient un taux d'emploi de 54,3 p. 100, et ce taux tombait à 33,2 p. 100 pour les autres.<sup>27</sup>



Étant donné que l'alphabétisation est une question d'éducation plutôt que de formation, le gouvernement fédéral maintient que cette question relève des provinces. Malheureusement, cette position n'accroît pas nécessairement les chances d'alphabétisation des autochtones.

D'autres ministères gouvernementaux ont créé de petits programmes d'alphabétisation qui offrent une aide limitée. Au moyen de la Stratégie de mise en valeur des ressources humaines des collectivités indiennes (SRHCI), les Affaires indiennes permettent aux autochtones habitant les réserves d'avoir accès à l'alphabétisation, ou d'offrir cette formation. Le Secrétariat d'État, par l'intermédiaire de son programme d'alphabétisation, fournit du financement aux provinces et territoires à cette fin. Ces programmes ne rejoignent qu'une partie de ceux qui ont besoin d'alphabétisation pour se préparer à entrer sur le marché du travail. Les autochtones perdent ainsi la possibilité de réintégrer le réseau officiel de formation.

EIC aide l'alphabétisation par des subventions aux organismes bénévoles et non gouvernementaux. Le programme des équipes d'alphabétisation permet à ces groupes de former des moniteurs bénévoles qui enseigneront aux jeunes ayant besoin d'alphabétisation. En 1989, 1 million de dollars ont été consacrés à ce programme (à même le budget de 1,8 milliard de la PE). Parmi les 26 projets financés, deux touchaient les autochtones.<sup>28</sup>

Le groupe de travail du secteur privé de la SMMO sur les bénéficiaires d'aide sociale a conclu que **la PE ne peut atteindre son objectif d'une aide à ceux qui en ont le plus besoin si les clients éventuels ne peuvent avoir accès à l'alphabétisation.**

Selon les recherches, les programmes communautaires, pertinents sur le plan culturel et comportant des éléments de dynamique de la vie, sont les mieux adaptés.<sup>29</sup> En 1985, EIC et la Colombie-Britannique ont collaboré avec les autochtones à la conception et à la mise en œuvre d'un programme de cours d'alphabétisation et de dynamique de la vie à l'intention des autochtones qui constitue un modèle de formation communautaire en alphabétisation, adaptée à la culture. La coopération qui a abouti au programme de cours susmentionné a entraîné un certain nombre de programmes d'alphabétisation financés par EIC jusqu'à ce que cette dernière mette fin au soutien aux programmes d'alphabétisation autonomes et aux programmes de recyclage dans le cadre de la PE.

Il faut résoudre rapidement la question de la responsabilité en matière d'alphabétisation. EIC, les provinces et les autochtones doivent s'entendre sur un plan d'action. À cet égard, les prochaines négociations fédérales-provinciales-territoriales sur la formation sont importantes et la question de l'alphabétisation y sera discutée.

L'acquisition directe et indirecte de programmes d'alphabétisation et de recyclage demeure une possibilité pour les clients autochtones, dans la mesure où cette formation mène à une formation professionnelle appropriée. Cette restriction oblige le client à justifier la nécessité d'une scolarité équivalente à la 12<sup>e</sup> année, en recourant à une combinaison de conseils et de recherches sur le marché du travail. Il est peu probable que les personnes possédant une scolarité de 12<sup>e</sup> année ne souhaitent acquérir une formation technique.

Compte tenu de la relation directe entre emploi et études, il semblerait justifié de réduire les restrictions touchant le recyclage si cela permet de préparer les clients à joindre la population active. Selon les autochtones, ces restrictions sont inappropriées compte tenu du nombre de personnes qui ont besoin d'une telle formation.

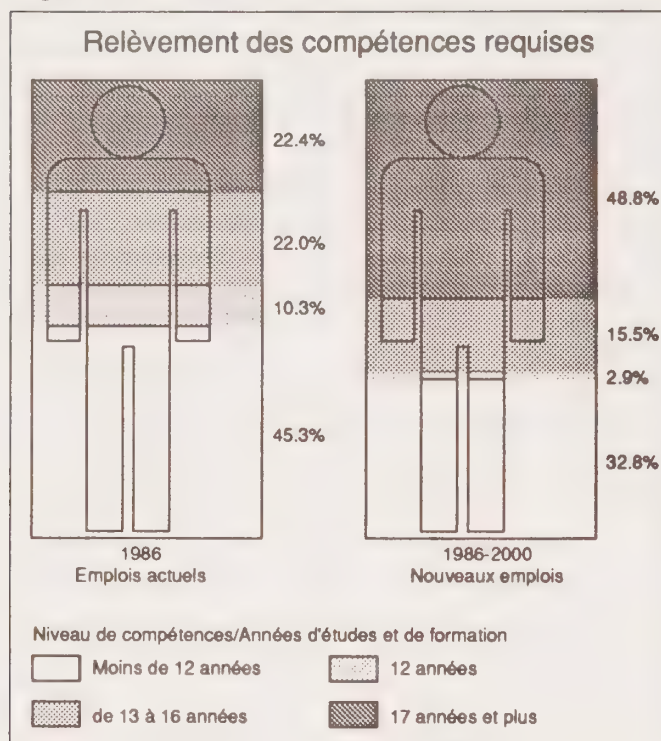
L'alphabétisation et le recyclage, comme formation préparatoire à l'acquisition de compétences plus précises pour le marché du travail, sont nécessaires pour tous les Canadiens et, en particulier, pour les autochtones. Selon le gouvernement fédéral, 64 p. 100 des emplois créés entre 1986 et l'an 2000 exigeront plus de 12 années de formation; la moitié de ces emplois nécessiteront plus de 17 années d'études et de formation.<sup>30</sup>

Pour que les autochtones deviennent véritablement actifs sur le marché du travail, il faut absolument combler leurs besoins d'alphabétisation et de formation en compétences de base compte tenu de la croissance actuelle et future de la population autochtone, ainsi que des niveaux d'instruction et de chômage de celle-ci. L'acquisition des connaissances de 12<sup>e</sup> année ou des compétences de base permettrait aux autochtones de remplir les conditions préalables minimales à une formation professionnelle.

La durée de la formation devient importante pour ceux qui ont besoin de cours d'alphabétisation ou de recyclage avant de passer à la formation professionnelle. La limite de 52 semaines, généralement imposée dans le cadre des programmes Développement de l'emploi et Intégration professionnelle, empêche l'élaboration des plans de formation à long terme nécessaires pour fournir des expériences consécutives de formation.



Figure 10



Source : Emploi et Immigration Canada, 1989

Le fait de croire qu'une personne ayant étudié pendant sept ou huit ans peut recevoir suffisamment de formation pour atteindre le niveau de 12<sup>e</sup> année en 52 semaines, surtout si elle n'a pas été à l'école depuis un certain nombre d'années, nuit souvent à l'emploi efficace des ressources de formation. Cette restriction rend difficile l'accès à la formation professionnelle. Cependant, EIC fait preuve de souplesse en permettant des périodes de formation plus longues pour les stagiaires des secteurs professionnels, notamment si la formation concerne des secteurs reconnus comme manquant de main-d'œuvre spécialisée.

Soulignons qu'en vertu des initiatives de la SMMO, le gouvernement a proposé d'étendre les avantages de l'assurance-chômage aux travailleurs âgés déplacés, afin qu'ils obtiennent une formation équivalente aux études secondaires et que le recyclage soit prolongé au-delà de la limite de deux années.

Pour les autochtones, la limite de 52 semaines semble constituer un obstacle encore plus grand car elle les empêche d'acquérir les compétences nécessaires pour avoir accès à des programmes de formation professionnelle plus souples. Cela est dû aux différences dans les styles d'apprentissage entre les autochtones et les autres Canadiens.

Selon des recherches, les autochtones apprennent mieux à l'aide d'activités pratiques et d'expériences à l'intérieur et à l'extérieur de la classe.<sup>31</sup> En outre, l'incorporation d'expériences culturelles et d'éléments de dynamique de la vie renforce le sentiment d'identité des étudiants tout en leur donnant plus de confiance en leurs capacités. Par conséquent, une période de 52 semaines peut ne pas suffire pour préparer les stagiaires autochtones à participer efficacement à un programme de formation professionnelle.

EIC offre jusqu'à trois années de formation aux clients ayant travaillé pendant au moins cinq ans ou pour recevoir une formation dans des domaines désignés en pénurie de main-d'œuvre. Cette période de formation offre aux stagiaires la possibilité d'acquérir les compétences nécessaires pour trouver un emploi sur le marché du travail. Si des plans de formation séquentiels réalistes sont adoptés, EIC devrait s'attendre à des coûts unitaires plus élevés; toutefois, les résultats seraient impressionnants. Notons que le groupe de travail de la SMMO sur la formation visant les bénéficiaires d'aide sociale a recommandé une approche semblable.

Comme les autochtones ont un taux d'analphabétisme deux fois supérieur et un taux d'achèvement des études secondaires inférieur de moitié à la moyenne nationale, on a proposé que les autochtones puissent avoir accès à des programmes de formation adaptés à leur contexte culturel et à leurs modes d'apprentissage. Sinon, ces ressources humaines continueront à être mal utilisées et un grand nombre d'autochtones seront condamnés à des emplois marginaux et à l'aide sociale.

## E) Ressources

La question du financement destiné aux projets et aux clients autochtones en vertu des options du programme PE est un processus complexe pour les autochtones. Comme ils constituent un groupe spécial, les stratégies de planification nationales, régionales et locales au sein de EIC prévoient des taux de participation pour les autochtones. Ces taux sont fondés sur la population en âge de travailler et les besoins locaux de formation établis par les Centres d'emploi du Canada et le Centre des opérations de la PE, de concert avec les bureaux régionaux et l'administration centrale d'EIC. Parfois, les collectivités et organismes autochtones participent à l'établissement de stratégies décentralisées de planification locale d'EIC,



comme la stratégie d'emploi des autochtones de la Colombie-Britannique, ou lorsqu'il existe des groupes de coordination régionaux ou locaux.

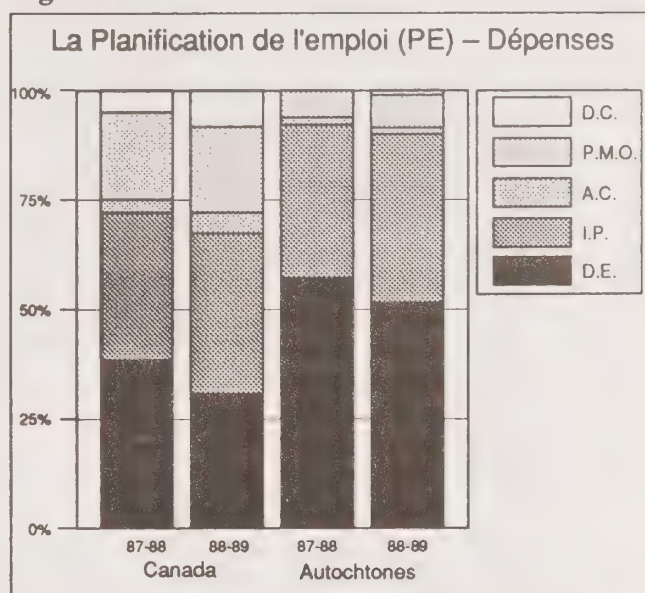
Les fonds accordés en vertu de la PE sont répartis entre les régions, puis, entre les bureaux locaux (CEC et PE). Le PE prévoit une certaine souplesse dans l'attribution des fonds aux diverses options du programme, en fonction des priorités du marché du travail local.

Au cours des cinq dernières années, les projets et clients autochtones ont reçu en moyenne environ 134 millions de dollars par année dans le cadre de la planification de l'emploi, dont plus de 50 p. 100 pour les options du Programme Développement de l'emploi. Toutefois, à l'échelle nationale, les dépenses consacrées à ce programme ont diminué graduellement et elles constituent moins de 30 p. 100 des dépenses totales de la PE (non compris les dépenses du Programme d'aide à l'innovation et des projets créateurs d'emplois).<sup>32</sup> Parallèlement, les taux de participation des autochtones au Programme Développement de l'emploi ont augmenté légèrement pendant cette période, tandis que la participation de l'ensemble des Canadiens à ce programme diminuait.

À l'échelle nationale, EIC a cherché à accroître les dépenses et les taux de participation au Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre et aux programmes Acquisitions des compétences et Développement des collectivités. En 1988-1989, ces programmes constituaient 30 p. 100 de toutes les dépenses au titre de la PE (non compris celles du Programme d'aide à l'innovation et des projets créateurs d'emplois), tandis que ces trois programmes représentaient 10 p. 100 de toutes les sommes consacrées aux projets ou clients autochtones.<sup>33</sup>

À l'échelle nationale, le niveau de participation aux programmes Pénuries de main-d'œuvre, Acquisition de compétences et Développement des collectivités dépasse de beaucoup celui des programmes Développement de l'emploi et Intégration professionnelle. C'est l'inverse, semble-t-il, chez les autochtones. De toute évidence, l'augmentation des dépenses aux termes du Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre et des programmes Acquisition des compétences et Développement des collectivités est due, en grande partie à l'efficacité de ces programmes sur le marché du travail, par rapport au programme Développement de l'emploi et, dans une certaine mesure, au programme Intégration professionnelle. La diminution de la participation des autochtones indique peut-être que les critères

Figure 11



Source : EIC, Bulletin statistique pour la P.E., 1990; EIC, SIG, EM40

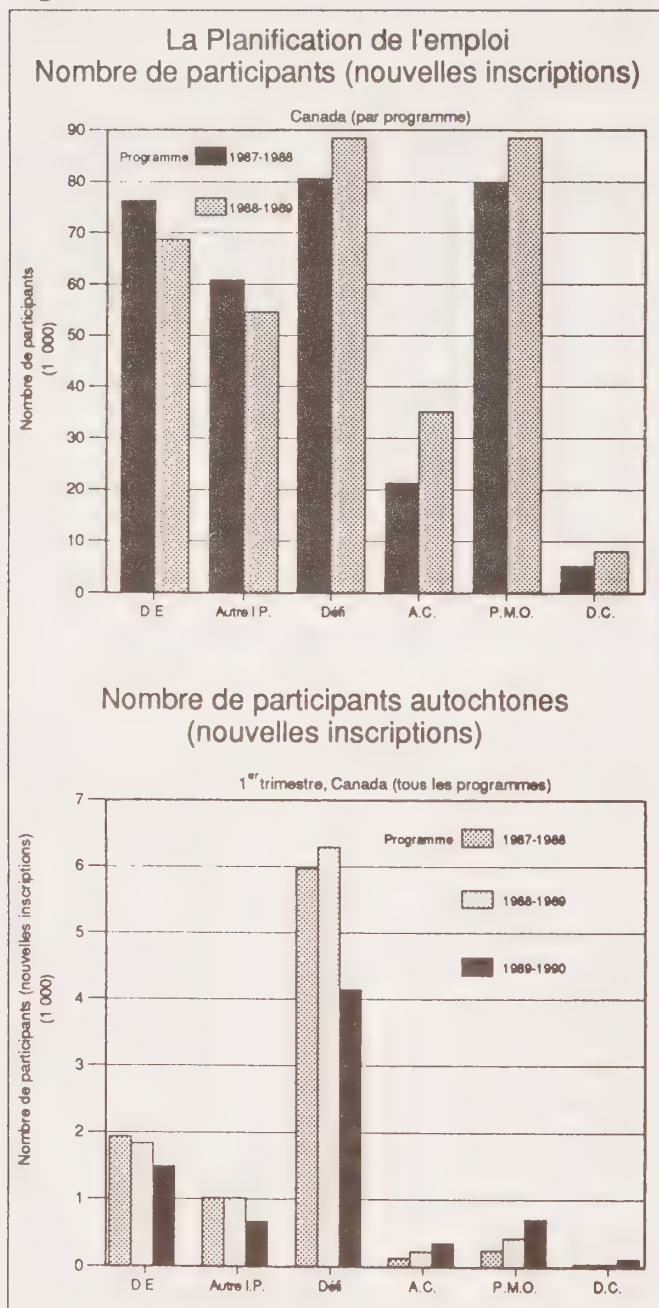
Note : Données évaluées au pro rata des niveaux de participation des autochtones

d'admissibilité au Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre et aux programmes Acquisition des compétences et Développement des collectivités sont des obstacles qui empêchent les autochtones d'en tirer avantage.

Les groupes autochtones ignorent habituellement ces tendances de même que les niveaux de dépenses de la PE. Le problème vient, en partie, de l'absence générale de participation locale véritable à l'établissement des priorités des CEC et de la PE, à tous les niveaux d'EIC, ainsi qu'au manque d'information sur les ressources et les taux de participation fixés par les services des CEC et de la PE chargés d'établir les priorités locales concernant les programmes destinés aux autochtones. Lorsque les groupes autochtones participent à l'élaboration des stratégies locales de planification et connaissent les objectifs budgétaires, ils font un usage plus efficace des ressources d'EIC (p. ex. stratégie touchant les autochtones de la Colombie-Britannique, les groupes de coordination, etc.).

Outre un usage plus efficace des ressources, la connaissance des dépenses prévues et des taux de participation visés aux niveaux régional et local permettrait aux groupes autochtones de planifier leurs projets en tenant compte des ressources disponibles. Ainsi, en Colombie-Britannique, la région attribue au moins 16 p. 100 de ses fonds de PE à un budget autochtone qui est réparti entre les conseils consultatifs de district des autochtones.

Figure 12



Source : EIC, Bulletin statistique de la Planification de l'emploi, 1990

Du point de vue du perfectionnement des ressources humaines autochtones, une des expériences les plus frustrantes pour un organisme ou un groupe est de mettre sur pied un projet (souvent en faisant appel à plusieurs organismes de financement), et de s'apercevoir que les fonds d'EIC n'existent plus ou seront utilisés à d'autres fins parce que les taux de participation des autochtones ont déjà été atteints.

Le caractère annuel des ressources d'EIC est un autre sujet de préoccupation. Comme EIC ne dispose pas d'un budget pour les autochtones et que ses fonds sont distribués aux bureaux locaux des CEC et de la PE à chaque année financière, il est souvent impossible de mettre sur pied un projet nécessitant un financement pendant plus de 52 semaines. Cette restriction gêne particulièrement les projets des programmes Développement de l'emploi et Intégration professionnelle qui représentent 83 p. 100 de tous les projets destinés aux autochtones.<sup>34</sup>

L'absence de planification pluriannuelle du financement connexe, peut diminuer les possibilités de stagiaires qui, s'ils recevaient une meilleure formation, seraient mieux placés pour trouver un emploi intéressant. En outre, la possibilité d'un soutien financier pendant plusieurs années, pour un projet de Développement de l'emploi, permettrait aux groupes autochtones de planifier une utilisation efficace de cette formation, compte tenu des possibilités futures du marché du travail dans leurs collectivités.

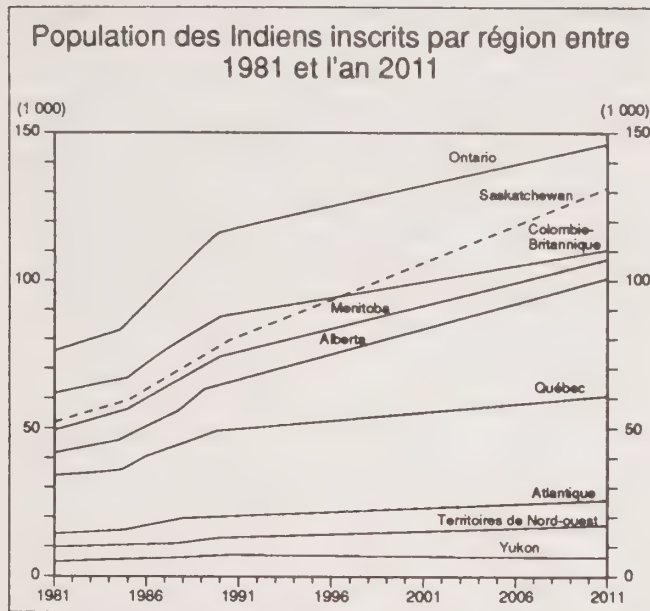
La répartition des fonds de la PE aux régions d'EIC est fondée surtout sur la situation antérieure du marché du travail et, dans une certaine mesure, sur le niveau de chômage actuel des régions. Comme la population autochtone varie d'une province ou d'un territoire à l'autre et que son taux de chômage est élevé partout, on estime que les budgets destinés aux autochtones devraient tenir compte de ces réalités dans toutes les options de programme de la PE; les provinces ayant une forte proportion d'autochtones en pourcentage de la population totale devraient recevoir plus de ressources pour appuyer des projets de formation et d'emploi des autochtones.

Par exemple, d'après une étude d'AINC sur les autochtones inscrits âgés de 18 ans, au Manitoba et en Saskatchewan, les autochtones constituent de 20 à 22 p. 100 de la population de cet âge.

Au cours des 20 prochaines années, ces chiffres devraient augmenter à 25 p. 100 au Manitoba et à 37 p. 100 en Saskatchewan. Pourtant, dans ces deux provinces, le pourcentage des fonds de la PE constitue entre 3,8 p. 100 et 4,5 p. 100 du montant total distribué. Par comparaison, le Québec reçoit 29 p. 100 de l'ensemble des fonds, même si les autochtones inscrits ne représentent que 2,2 p. 100 de la population âgée de 18 ans; ce dernier pourcentage ne devant augmenter qu'à 2,3 p. 100 au cours des 20 prochaines années.<sup>35</sup>

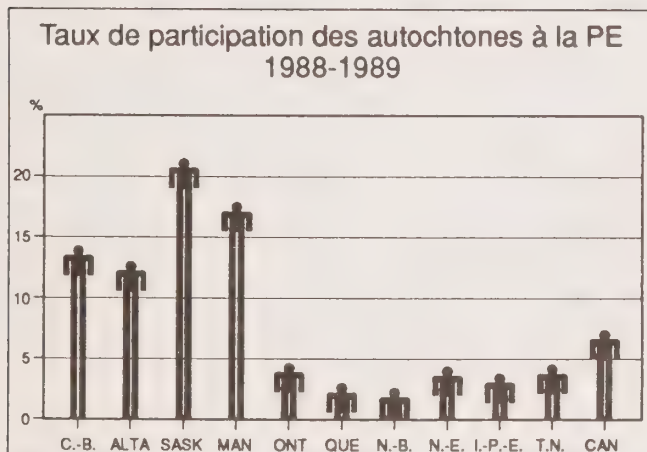


Figure 13



Source : 1981-1986 - Données du Registre des Indiens, mises à jour en fonction des derniers relevés des naissances et des décès. 1987-2011 - Tableaux détaillés, Partie II

Figure 14



Source : EIC, SIG

Au Manitoba et en Saskatchewan, comme les ressources sont moindres, EIC a moins de marge de manœuvre pour faire face aux besoins actuels et futurs des autochtones, en matière d'emploi et de formation. Comme les crédits affectés à la région du Québec sont beaucoup plus élevés, on peut consacrer plus de ressources aux besoins de formation des autochtones, sans diminuer le financement offert aux autres groupes.

## 3 Services

Outre ses programmes d'adaptation au marché du travail, EIC offre aux Canadiens une vaste gamme de services de formation et d'emploi destinés à aider la population, le secteur privé et les organisations à répondre aux besoins du marché du travail. Les Services d'emploi, par l'entremise du réseau des 509 Centres d'emploi du Canada<sup>36</sup>, offrent à l'égard du marché du travail, certains ou l'ensemble des services suivants :

- informations sur l'emploi ou présentations (échanges sur le marché du travail);
- consultation (à l'intention des particuliers et des groupes);
- aide à l'adaptation des employeurs;
- aide à la mobilité des personnes en quête d'un emploi;
- services d'assurance-chômage;
- programmes et services précis ayant trait au marché du travail pour améliorer l'employabilité des clients;
- planification locale annuelle avec le secteur privé et les groupes organisés.

Ces services sont généralement offerts dans les Centres d'emploi du Canada (CEC), bien qu'on trouve également d'autres types d'organisations qui se chargent de certains éléments des services d'emploi susmentionnés.

Les activités des CEC, comptent quelque 5 000 employés. Les fonctionnaires régionaux fournissent des services de soutien de gestion et de coordination, ainsi que des services administratifs.<sup>37</sup> Le personnel des régions travaille en étroite collaboration avec les fonctionnaires de l'administration centrale d'EIC pour décider des orientations, des politiques et des programmes touchant la multitude des services d'EIC.

Avec ses 28 000 employés, EIC est l'un des plus gros ministères fédéraux, mais sa structure opérationnelle, est axée sur le client, même au niveau des collectivités locales.<sup>38</sup>

Pour les autochtones, les CEC constituent le point de contact principal avec EIC. C'est en effet par leur entremise qu'ils font approuver leurs projets et reçoivent des services de counselling, d'inscription aux cours de formation, d'information sur les emplois ou présentations, ainsi que les autres services liés au marché du travail. Étant donné

les besoins particuliers des autochtones sur le plan du marché du travail, EIC a désigné des postes au sein de certains CEC, ainsi que dans ses bureaux régionaux et nationaux, pour aider à développer le marché du travail à leur intention. Ces postes font généralement partie des services de counselling et des services de liaison.

De plus, des experts d'EIC travaillent avec environ 1 700 employeurs relativement à la Loi sur l'équité en matière d'emploi et au Programme de contrats fédéraux.<sup>39</sup> Dans la Loi susmentionnée, les autochtones sont l'un des quatre groupes spéciaux. Les employeurs ou sociétés de compétence fédérale comptant 100 employés ou plus sont tenus d'éliminer les obstacles à l'emploi et de mettre en œuvre des plans et programmes destinés à réaliser une certaine équité de représentation au sein de leur effectif.

Certains CEC et bureaux régionaux offrent aux autochtones des services plus nombreux parce que les clientèles autochtones locales sont vastes ou qu'il faut innover pour trouver des solutions aux difficultés particulières du marché du travail. Le cas le plus digne de mention est la Stratégie de l'emploi pour les autochtones de la C.-B. qui prévoit le recours aux Centres de PE (qui font partie du réseau des CEC) pour mettre en œuvre des projets pour les autochtones par l'entremise des agents des programmes affectés à cette clientèle.

**Les services complexes et multiples qui sont offerts aux clients et groupes autochtones demeurent une énigme pour la plupart d'entre eux.** Une des raisons est la forte demande de services que reçoivent en général les CEC.

Les problèmes décrits ci-dessous et qui ont trait aux services offerts à la clientèle autochtone, seraient des sources d'irritation pour les personnes et les groupes récipiendaires. Cette critique ne vise pas à décrier le travail du personnel d'EIC dont les rapports avec ses clients et groupes autochtones sont positifs et grandement appréciés.

## Prestation inégale des services

Dans une vaste organisation comptant des milliers d'employés qui offrent des services directement aux clients, il est inévitable que l'application des politiques et des procédures manque parfois d'uniformité. Les autochtones estiment que cette affirmation est généralement vraie pour les CEC dans leurs collectivités. Cela peut avoir un effet démoralisateur sur les clients et groupes autochtones qui ont instamment besoin de services en vue de régler des problèmes de formation et d'emploi.

Plusieurs autochtones voyaient les CEC comme des bureaux du bien-être social dont le personnel cherche des motifs d'écarter, et non d'accepter, ceux qui ont besoin d'aide. Il arrive souvent que des autochtones demandent à ceux qui ont déjà eu recours au système de leur montrer comment s'y prendre pour obtenir de l'aide. On pourrait citer de nombreux cas d'autochtones qui ont dû «apprendre» quoi dire, comment s'habiller et quoi faire pour percer le réseau de services des CEC. Par ailleurs, on peut citer des cas de conseillers autochtones d'EIC en emploi qui ont eu du mal à amener des clients dans les CEC.

Certaines difficultés sont peut-être attribuables aux différences culturelles qui existent entre les autochtones et le personnel des CEC. Les conseillers autochtones en emploi ont aidé à régler certains de ces problèmes, mais la structure et l'organisation de la plupart des CEC (taille, caractère officiel, procédures) créent en soi des obstacles à une interaction bénéfique entre les autochtones et les CEC.

À ces difficultés viennent s'ajouter l'image terne que les gens ont d'eux-mêmes et leur peu de confiance en eux-mêmes. Dans leurs rapports avec le personnel des CEC, les autochtones, qui sont depuis longtemps chômeurs, bénéficiaires de l'aide sociale ou qui ont très peu d'instruction, éprouvent de réelles difficultés. Ces clients doivent pouvoir trouver, dans les CEC, des services de counselling et d'appui qui tiennent compte de leurs particularités culturelles ainsi que de leurs antécédents. Il arrive souvent que l'on ne se donne pas la peine de prendre le temps voulu pour offrir aux autochtones ces services approfondis, d'où le fait que ceux-ci s'en retournent chez eux convaincus que le personnel des CEC se fiche d'eux ou, sinon, qu'il ne peut rien pour eux.

Outre ces problèmes de perception des services, mentionnons l'application non uniforme des règles et des règlements d'EIC. C'est à juste titre que l'on a donné aux CEC la latitude nécessaire pour déterminer si les politiques et programmes d'EIC répondent aux besoins de leurs clients. Certains CEC usent plus que d'autres de cette latitude, ce qui crée une certaine confusion chez les clients. L'application de critères plus restrictifs aux politiques et aux programmes amplifie l'impression de manque d'uniformité, souvent au détriment des clients.

Plusieurs cas illustrent l'impression de manque d'uniformité dans la prestation des services aux autochtones par les CEC et montrent comment est faite l'évaluation des personnes d'ascendance autochtone qui doivent recourir à des services de



main-d'œuvre. Pour mieux servir un groupe de clients qui a des besoins criants en matière de services touchant le marché du travail, des lignes directrices sur le niveau des services, la formation des conseillers et la latitude requise pourraient faire partie intégrante du mandat opérationnel des CEC. Comme les programmes d'EIC sont axés sur les clients qui en ont le plus besoin, la formation et l'évaluation des conseillers des CEC devraient au départ intégrer l'étude des réalités auxquelles la plupart des clients autochtones doivent faire face.

Comme on l'a mentionné plus haut, les CEC ont employé des conseillers en emploi autochtones afin d'aider EIC à offrir des services convenant bien aux clients de leur race. Les conseillers autochtones sont généralement en mesure de répondre plus efficacement aux besoins. Cependant, ils représentent une faible proportion de l'effectif global des services de counselling des CEC. Pour les collectivités autochtones, cela contribue à renforcer l'impression que les CEC leur fournissent des services de niveau inégal et non uniforme et ne se soucient guère de leurs besoins sur le plan du marché du travail.

En dépit de ces difficultés, les CEC effectuent pour leur clients autochtones un nombre de placements et de présentations qui correspond aux chiffres de participation établis dans les diverses régions. En 1988, quelque 2,5 p. 100 de tous les clients présentés à des employeurs étaient autochtones, de même que 3,2 p. 100 de tous les clients placés.<sup>40</sup> Cela correspond à la proportion de 2,1 p. 100 du marché du travail que les autochtones représentaient en 1986 par rapport à leurs populations en âge de travailler au Canada.<sup>41</sup> On peut se demander si les chiffres correspondant à la proportion d'autochtones, par rapport à la population canadienne en âge de travailler, qui recourt aux services de présentation et de placement, montrent que l'on répond vraiment aux besoins criants des autochtones sur le plan du marché du travail? Dans la PE, les taux cibles d'autochtones représentent, dans l'ensemble, près de quatre fois leur proportion de la population en âge de travailler et le nombre de chômeurs autochtones n'en continue pas moins de croître.

La prestation inégale ou non uniforme des services aux groupes autochtones dans les CEC est également une perception répandue au sein des organismes et collectivités autochtones. L'approbation des projets rattachés à PE dépend d'un certain nombre de facteurs soit: le respect des critères des programmes, ressources, possibilités des stagiaires sur le marché du travail.

Un élément important dans ce processus d'approbation est l'attitude des directeurs de CEC. Les rapports entre un groupe autochtone et le directeur peuvent influencer sur la façon dont un projet sera approuvé. Cela signifie que certains projets peuvent être approuvés dans un CEC, mais d'autres semblables seraient rejetés dans un CEC voisin. Chaque CEC fixe ses propres priorités et appuie les projets selon les ressources dont il dispose. Cependant, les groupes autochtones se plaignent du fait que l'approbation d'un projet ne tient pas tant à son contenu qu'aux rapports qu'ils entretiennent avec le CEC. Même au sein des CEC locaux, l'impression est que certains groupes importants obtiennent des ressources pour leurs projets tandis que de petits groupes, moins développés, ne bénéficient d'aucun appui ou presque pour des projets légitimes.

Ces perceptions découlent, dans une large mesure, de la façon dont le CEC local procède pour communiquer et promouvoir ses activités auprès des groupes autochtones de l'endroit. Ces rapports varient d'un bout à l'autre du pays et dépendent souvent de l'engagement du CEC envers les groupes autochtones, et vice versa. Dans les régions où les CEC adoptent une attitude proactive et s'associent avec les groupes autochtones de l'endroit au moyen des stratégies de planification locale, les services offerts semblent être plus uniformes pour ces groupes, grands et petits. Lorsque cette communication est rare et que les priorités locales de la planification sont établies sans l'apport des groupes autochtones, la perception d'un manque d'uniformité des services est plus répandue.

Il n'existe aucune donnée statistique pour appuyer ces affirmations. Les groupes qui réussissent à établir une bonne formule de consultation avec le CEC local sont mieux placés que les autres pour faire approuver leurs projets. De même, les groupes capables de mettre sur pied des projets sans l'aide du personnel du CEC ont également plus de chances sur ce plan. C'est ainsi que certains groupes autochtones, notamment en milieu urbain, estiment être nettement défavorisés pour ce qui est de l'accès aux services et programmes d'emploi et de formation d'EIC.

Il n'est peut-être pas possible de venir à bout de ces perceptions étant donné la taille du réseau organisationnel d'EIC et le nombre de bureaux offrant des services aux groupes autochtones locaux. Les services offerts par le CEC local dépendent, dans une large mesure, des priorités locales ainsi que de sa réceptivité et de sa compréhension à l'égard des particuliers et des groupes autochtones.



EIC a reconnu l'existence de certains de ces problèmes touchant les services d'emploi pour autochtones dans son programme Extension. L'objectif de ce programme est d'améliorer l'employabilité globale et l'emploi éventuel des travailleurs appartenant à des groupes désavantagés qui ne peuvent pas recourir efficacement aux services des CEC. Extension offre des services d'emploi par l'entremise de promoteurs communautaires.

Les projets Extension actifs sont autochtones pour la plupart. En 1988-1989, on en dénombrait 93 sur un total de 285. D'après les données de 1988-1989, le programme Extension pour les autochtones comptait en tout pour ses divers projets 189 employés qui offraient des présentations de candidats aux CEC, à des employeurs et à des organismes indépendants des CEC en vue de programmes, de services et d'emplois; des services de counselling d'emploi et des contacts avec des employeurs afin de trouver des possibilités d'emploi.<sup>42</sup>

Les projets autochtones Extension sont particulièrement efficaces sur le plan du counselling et de la présentation étant donné le nombre important de contacts qu'ils comportent avec la population autochtone. Les dirigeants de ces projets ont cependant plus de difficulté à trouver des possibilités d'emploi et à entrer en rapport avec des employeurs, particulièrement dans les collectivités autochtones isolées. Cependant, d'après les taux de placement de 1988-1989, ils y sont généralement plus efficaces que les CEC.<sup>43</sup>

L'une des principales préoccupations que suscitent tous les projets Extension est l'appui relativement faible que leur accorde EIC et la marginalisation de leurs activités. Cette situation est en grande partie attribuable au fait qu'EIC offre aux réalisateurs de projets un financement sensiblement inférieur à celui qu'obtiennent les titulaires d'emplois similaires dans les CEC. De plus, les procédures de financement des projets Extension, ne couvrent pas suffisamment les coûts des frais généraux et de l'administration des projets, ainsi que des dépenses connexes. En conséquence, ces projets disposent de ressources insuffisantes pour le niveau d'activité qu'ils génèrent ou sont censés générer.

Les pouvoirs dont jouit le personnel d'Extension dans ses rapports avec les CEC sont une autre source de complications. Certains CEC voient dans les projets autochtones Extension des concurrents dans la prestation des services d'emploi. En dépit des rapports de coopération et de complémentarité qui sont recherchés, le personnel des

CEC estime généralement que celui d'Extension offre des services qui constituent un dédoublement des leurs. De plus, le personnel d'Extension, qui dépend des CEC pour l'inscription de sa clientèle aux programmes et services offerts par ceux-ci, trouve qu'il est assez difficile de travailler avec le personnel des CEC sur les questions touchant aux services d'emploi. Cela provient en partie de mauvaises communications et de la mauvaise évaluation des besoins des clients.

Le personnel des CEC et celui d'Extension semblent d'accord pour dire que ce dernier a besoin d'une formation plus poussée afin de rendre ses services plus efficaces. Malheureusement, cette formation est minime, sinon inexistante. Une des raisons est le manque de ressources, mais une autre est le fait qu'EIC estime que le personnel d'Extension devrait être pleinement formé lorsqu'il est embauché.

Le nombre de projets autochtones Extension a doublé au cours des 13 dernières années, ce qui montre clairement qu'EIC reconnaît la valeur et l'importance de la prestation de services d'emploi communautaires aux autochtones.<sup>44</sup> **Même si ces derniers recourent abondamment à ces projets ce sont des organismes marginaux manquant de pouvoirs et de ressources financières pour opérer des changements importants dans la situation des autochtones sur le marché du travail. De plus, le personnel affecté aux projets autochtones Extension a besoin d'une formation plus poussée, notamment dans les domaines liés aux renseignements touchant les échanges de main-d'œuvre et en administration de projets.**

Certaines solutions semblent maintenant possibles à EIC. On pourrait utiliser des mécanismes de prestation capables de responsabiliser les groupes autochtones et de les amener à rendre des comptes concernant les services requis par leurs clients sur le plan du marché du travail. Les groupes de coordination existants pourraient s'occuper de planifier les ressources humaines, d'analyser le marché du travail, d'évaluer les clients, de faire l'achat indirect de cours, de verser les allocations de formation, de dispenser cette dernière et d'en évaluer l'efficacité. Ces groupes de coordination axés sur les clients soumettent à EIC des plans de formation. Ils sont habilités à fournir leurs services si ces plans sont approuvés.

Pour aider les tierces parties ou les organismes à mettre en œuvre les programmes de PE, EIC prévoit des ressources pour le personnel et les frais généraux connexes. Cette possibilité, que comportent tous les programmes, permet aux

organismes communautaires d'offrir les programmes et services d'EIC aux groupes clients qui ont des besoins aigus sur le plan du marché du travail.

Des modifications récentes au Programme Intégration professionnelle permettent à des tiers coordonnateurs (ou à des organismes communautaires) d'offrir des services d'aide à l'emploi aux clients d'EIC qui ont du mal à se tailler une place sur le marché du travail.

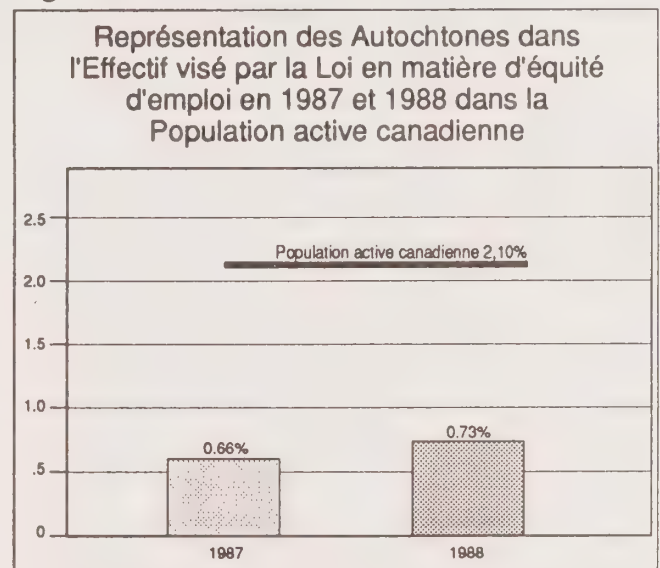
Des groupes et personnes de la collectivité peuvent offrir des cours ou des programmes tels que la formation aux méthodes de recherche d'emploi; le counselling d'emploi à l'intention de groupes; et l'évaluation des aptitudes et compétences des personnes leur permettant de s'intégrer au marché du travail.

Dans l'ensemble, la prestation efficace de services d'emploi aux autochtones pourrait, au besoin, se faire en recourant aux structures, aux organismes et aux groupes connexes de leur collectivité. Cette prestation pourrait également aider les structures communautaires à travailler efficacement avec les clients autochtones et de leur offrir des services de qualité. En s'appuyant sur des mécanismes de prestation axés sur les clients, EIC ira dans le sens de la tendance de plus en plus forte à conclure des ententes avec des tierces parties et à tenir compte des politiques des autres ministères fédéraux. En dernière analyse, la mise en valeur des ressources humaines autochtones sera la responsabilité des organismes communautaires autochtones. Ceux-ci devront rendre compte à leurs commettants et à EIC.

cernent et éliminent les obstacles à la sélection, à l'embauche, à la formation et à la promotion de groupes spéciaux. En second lieu, EIC se préoccupe des problèmes d'embauche et d'intégration de personnes venant de groupes particuliers, pour les inciter à travailler au sein de sa propre organisation.

En dépit de ces efforts, les améliorations sur le plan de l'équité en matière d'emploi pour les autochtones ont été moins que satisfaisantes. En 1989, l'augmentation du nombre d'autochtones dans les entreprises de régie fédérale et les sociétés d'État a été de 0,07 p. 100, leur proportion passant de 0,66 p. 100 à 0,73 p. 100.

Figure 15



Source : Rapport annuel d'EIC concernant l'équité en matière d'emploi, 1989

## 4 Équité en matière d'emploi

EIC contribue au programme d'équité en matière d'emploi, pour les autochtones sur le marché du travail canadien, de deux façons importantes. En premier lieu, EIC est responsable de la législation en matière d'équité d'emploi qui affecte les employeurs de compétence fédérale et les sociétés d'État qui comptent 100 employés ou plus. EIC aide à établir et à surveiller l'application des plans et des programmes d'équité en matière d'emploi, qui doivent faire l'objet de rapports annuels. De plus, EIC administre le Programme de contrats fédéraux qui exige que les entrepreneurs qui soumissionnent en vue d'obtenir un marché

Au sein d'EIC, le nombre d'employés autochtones est passé de 564 en mars 1988 à 523 un an plus tard. On constate que les employés autochtones constituent environ 1,9 p. 100 de l'effectif global d'EIC et que 70 p. 100 sont des femmes qui occupent des postes demandant une faible spécialisation. À l'administration centrale, les autochtones constituaient 1,38 p. 100 de l'effectif, soit une augmentation de 0,33 p. 100 de 1988 à 1989, ce qui correspond à un employé de plus. Ce chiffre n'a pas augmenté de manière significative en quatre ans.<sup>45</sup>

Si la représentation équitable des autochtones dans les sociétés d'État fédérales correspondait à leur population en âge de travailler (15-64), leur proportion minimale devrait alors être de 2,1 p. 100 au lieu de 0,73 p. 100. Même s'il est inférieur à l'objectif de 4 p. 100 fixé par le Conseil du Trésor, le chiffre de 1,9 p. 100 d'EIC constitue une proportion plus équitable de son effectif.<sup>46</sup>



Les dirigeants autochtones sont convaincus que l'on pourrait trouver un bassin suffisant d'autochtones qualifiés si l'on s'employait, par l'entremise des services dirigés ou secondés par des autochtones, à apparier les ressources humaines autochtones avec les besoins en matière d'équité. Selon une étude effectuée en 1988, la Commission de la fonction publique avait en main 2 279 demandes d'emploi présentées par des autochtones. Les intéressés sont censés posséder les compétences voulues pour occuper des postes de fonctionnaires.<sup>47</sup> De plus, les inscriptions d'autochtones à des cours de niveau postsecondaire sont passées de 22 p. 100 en 1981 à près de 32 p. 100 en 1986 (ce dernier chiffre demeurant toutefois inférieur au niveau national d'éducation postsecondaire des Canadiens d'origine non autochtone).<sup>48</sup>

Les besoins d'EIC concernant l'équité pourraient être comblés en facilitant l'emploi d'autochtones dans ses rangs. Des programmes tels que le Programme des stagiaires autochtones et le Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des groupes désignés pourraient être utilisés davantage. En outre, il serait possible d'augmenter les possibilités de participation des étudiants autochtones aux programmes de niveaux secondaire et postsecondaire, en élargissant notamment le Programme d'alternance travail-études et le Programme d'emplois d'été axés sur la carrière.

La consultation de groupes autochtones pourrait garantir que leurs objectifs en ce qui concerne les ressources humaines locales, régionales et nationales soient conformes aux politiques d'équité en matière d'emploi, mises de l'avant par le gouvernement. Bon nombre de collectivités autochtones veillent au premier chef à ce que leurs besoins locaux en ressources humaines soient comblés grâce à l'existence de diverses possibilités de formation. Étant donné le développement économique que pourront connaître les collectivités autochtones, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des réserves, il est probable qu'au cours des prochaines années, on aura besoin d'autochtones bien formés et qualifiés pour le marché du travail autochtone. De plus, les progrès constants du dossier relatif à l'autonomie gouvernementale susciteront de nouveaux débouchés dans le secteur public autochtone.

Les collectivités autochtones et leurs membres constituent déjà un rouage important de l'économie canadienne et y occuperont une place de plus en plus vaste. On estime que ce secteur devrait recevoir les moyens d'adaptation nécessaires

pour que leurs marchés du travail et leurs ressources humaines croissent de façon comparable à ceux des autres secteurs importants.

La représentation des autochtones sur le plan de l'équité sur le marché du travail général est actuellement déplorable. Des mesures proactives pourraient être prises pour que leur représentation dans le secteur public et dans celui qui est visé par la Loi sur l'équité corresponde à leur pourcentage par rapport à la population en âge de travailler. Ce serait là un net progrès. Cependant, une telle mesure ne résoudra pas à elle seule la crise que traversent les autochtones sur le marché du travail et qui risque de s'aggraver. Présentement, la proportion de la population autochtone en âge de travailler est à la hausse tandis que le nombre de non-autochtones en âge de travailler est à la baisse.

## 5 Allocations de formation

Il semble que la question des allocations versées aux personnes inscrites à des programmes de formation d'EIC a une incidence particulière sur les citoyens autochtones, notamment sur les femmes. L'aspect soutien du revenu est souvent le principal motif de participation à un programme de formation. L'allocation de base offerte à cette fin par EIC est inférieure au salaire minimum, à moins que le bénéficiaire n'ait trois personnes à sa charge. De plus, EIC peut verser des allocations pour personnes à charge qui varient suivant l'âge des enfants et ne peuvent dépasser 16 \$ par enfant pour deux enfants, 10 \$ par jour pour le troisième et 5 \$ pour le quatrième. Les personnes qui doivent demeurer ou se rendre dans une autre localité pour suivre un programme de formation peuvent obtenir d'autres allocations.

Bien que les allocations appuient l'engagement des intéressés à la formation, elles ne sont pas suffisantes pour les citoyens autochtones, notamment ceux qui habitent des régions où le coût de la vie est plus élevé. Le soutien du revenu ne correspond pas aux besoins de ceux qui ne reçoivent pas de supplément d'assistance sociale. De plus, les femmes seules qui ont de jeunes enfants doivent défrayer le coût des garderies qui, en milieu urbain, est souvent supérieur à l'allocation reçue.

Les autochtones en formation, qui touchent l'assistance sociale, peuvent arrondir leurs allocations de formation d'EIC avec ce qu'ils reçoivent des services sociaux de leur province. Cette somme peut être équivalente au total des prestations d'assistance sociale et des suppléments pour frais de garde reçues avant leur formation. Cette pratique n'est pas uniforme et il y a des cas où des assistés sociaux voient leurs prestations mensuelles ramenées au niveau de l'allocation de formation.

Le niveau des allocations de formation ne devrait pas dissuader les Intéressés de participer à un programme de formation. Pendant la durée de ce programme, il y aurait lieu d'offrir un soutien adéquat, aux participants des régions urbaines et aux femmes qui ont à leur charge de jeunes enfants. Un soutien inadéquat augmente les pressions d'ordre émotif lorsque les participants doivent faire face à d'autres problèmes personnels ayant rapport à la formation, tels que la confiance en soi, le retour à l'école après une longue absence, etc. Un soutien inadéquat peut également les empêcher de réussir leur programme de formation et ainsi risquer leur intégration au marché du travail.

## 6 Utilisation des fonds de l'Assurance-chômage à des fins productives

Selon Statistique Canada, un total de 56 245 autochtones ont reçu des prestations d'assurance-chômage, mais seulement 9 100 habitaient dans des réserves. Une réaffectation des fonds d'A.-C. employés «passivement», pour le soutien du revenu, à des mesures actives d'aide à l'emploi – pour la formation par exemple – ne changeront donc pas grand-chose aux besoins des autochtones en matière de mise en valeur de la main-d'œuvre chez les autochtones des réserves.<sup>49</sup>

Actuellement, les fonds d'A.-C. peuvent servir à soutenir le revenu dans les cas de partage de travail (article 24), de création d'emplois (article 25) et de formation (article 26 de la Loi).

L'article 25 aide divers organismes (avec ou sans but lucratif) en vue de créer des emplois à l'intention des chômeurs qui participent à des pro-

jets précis requérant au moins trois travailleurs et d'une durée maximale de 52 semaines. Ceux-ci touchent des prestations majorées pendant qu'ils œuvrent au projet.

Le minimum de trois travailleurs constitue un obstacle pour les autochtones. Il est souvent difficile de trouver trois prestataires qui puissent collaborer à un projet. Il est encore plus difficile, il va sans dire, d'en trouver trois qui ont les compétences voulues.

La participation globale des autochtones à l'utilisation des fonds d'A.-C. à d'autres fins correspond à leur proportion de la population en âge de travailler (2,1 p. 100) et des chômeurs admissibles à l'A.-C. (2,6 p. 100). Ainsi, en 1988-1989, 2,1 p. 100 des participants aux activités visées à l'article 26 étaient autochtones.<sup>50</sup>

Toutefois, on peut se demander si cette participation aura pour résultat de réduire le taux de chômage des autochtones. En dépit de taux cibles de participation quatre fois plus élevés que ceux de la population nationale en âge de travailler, les programmes du PE demeurent peu efficaces pour améliorer la situation de l'emploi chez les autochtones.

En ce qui a trait à l'article 26, les prestataires d'A.-C. ou ceux qui sont admissibles doivent répondre aux critères de l'une des options de PE pour pouvoir participer à un cours de formation. Bon nombre d'autochtones n'ont pas les préalables pour suivre des cours de formation professionnelle parce qu'ils ne sont pas assez instruits. Ils ne peuvent non plus utiliser leurs prestations pour s'améliorer, car les programmes d'alphabétisation et de recyclage ne sont pas admis isolément aux termes de l'article 26.

De plus, comme on l'a vu plus tôt, la liste des domaines où il y a une telle pénurie n'inclut pas les compétences autochtones en demande sur le marché du travail qui les concerne, ni sur le marché du travail global. La liste constitue donc un obstacle à la participation équitable des autochtones.

En résumé, les mécanismes de perfectionnement d'A.-C. limitent les autochtones dans l'accès à la formation et les empêchent de trouver de nouveaux moyens de réintégrer efficacement le marché du travail et d'atténuer ainsi le taux de chômage des autochtones.



## 7 Programme de formation visant les bénéficiaires d'aide sociale (BAS)

À l'automne 1985, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont mis en œuvre la «Stratégie à quatre volets». Celle-ci a permis à EIC de réaffecter aux bénéficiaires d'aide sociale (BAS) des fonds désignés. Elle a en outre permis, aux termes du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), d'affecter des fonds d'assistance sociale à des programmes d'emploi et de formation, amorçant ainsi une opération fédérale-provinciale d'amélioration de l'emploi significative. L'intention de cette stratégie est d'engager des dépenses passives dans des programmes actifs touchant le marché du travail. Les provinces administrent les fonds provenant du RAPC par le biais de leurs programmes relatifs aux BAS, tandis qu'EIC administre sa part au moyen de PE. Pour 1989-1990, EIC a prévu jusqu'à 325 millions de dollars pour les programmes destinés aux BAS, et les provinces, jusqu'à 200 millions.<sup>51</sup>

Pour les autochtones, la portée de cette initiative de formation des BAS est difficile à vérifier étant donné que les provinces ne dénombrent pas les clients autochtones.

**L'assistance sociale versée aux autochtones est une triste réalité socio-économique. L'assistance sociale versée aux habitants des réserves a atteint 365 millions de dollars en 1988-1989 - soit une hausse de 29 p. 100 en deux ans. Elle devait augmenter de 14 p. 100 en 1989-1990. Par ailleurs, le taux de croissance de l'assistance sociale versée en dehors des réserves a été trois fois plus rapide que dans les réserves.**<sup>52</sup> Ces chiffres ne tiennent pas compte du nombre d'autochtones qui touchent l'assistance sociale provinciale en milieu urbain au Canada. Dans l'ensemble, Statistique Canada estime (1986) que c'est l'assistance sociale qui est la majeure partie du revenu de 33 p. 100 des autochtones, comparativement à 18 p. 100 de l'ensemble des Canadiens.<sup>53</sup>

## 8 Stratégie canadienne de développement économique pour les autochtones (SCDEA)

La Stratégie canadienne de développement économique pour les autochtones (SCDEA), qui a été annoncée par le gouvernement du Canada en juin 1989, visait à remplacer le Programme de développement économique des autochtones par certains objectifs nouveaux touchant les structures et les programmes. La SCDEA vise à offrir des possibilités d'emploi et d'affaires à long terme en procurant aux autochtones les moyens de diriger leurs propres entreprises, ainsi que leurs cours de métiers et de formation professionnelle. La SCDEA recevait l'apport de 873,7 millions de dollars de nouveaux fonds étalés sur une période de cinq ans, et par l'engagement de trois ministères fédéraux (AINC, ISTC et EIC) à travailler en collaboration avec les autochtones, le secteur privé et les gouvernements provinciaux.<sup>54</sup>

Les 873,7 millions de dollars ont été répartis entre AINC (473,7 millions) et ISTC (400 millions), EIC s'engageant à maintenir les niveaux actuels de participation des autochtones à ses programmes en 1990-1991.

La participation d'EIC à la SCDEA se fait par le biais de la PE, l'accent étant mis sur l'Acquisition de compétences et l'Emploi en milieu urbain. EIC s'est engagé à l'égard d'un certain nombre d'objectifs liés à la SCDEA : la participation des autochtones à la stratégie de planification locale d'EIC; l'adoption de taux de participation des autochtones aux programmes et services d'EIC; la souplesse des programmes; une répartition des ressources correspondant aux taux de chômage des autochtones; le recours aux institutions autochtones pour la prestation des programmes et services d'EIC; et, la complémentarité des programmes et services offerts par les administrations municipales et provinciales.

Les groupes autochtones se demandent si EIC se soucie de la réussite de la Stratégie. EIC a adopté un rôle marginal dans l'élaboration de la stratégie et ne s'est vu attribuer aucune nouvelle ressource pour s'acquitter de son mandat. EIC prévoit utiliser la PE, avec les balises que comporte ce programme. Selon toute vraisemblance, il recourra aux services d'emploi existants qui pourront présenter des obstacles additionnels.



Les trois ministères fédéraux collaborant aux termes de la SCDEA laisse espérer aux groupes autochtones que le rôle d'EIC est substantiellement plus important qu'il est réellement et que EIC est partenaire à part entière de la Stratégie. Toutefois, le rôle d'EIC semble indiquer que «les affaires continuent». EIC ne peut jouer qu'un rôle complémentaire aux initiatives de la SCDEA. De plus, les ressources consacrées aux autochtones le seraient de toute manière, qu'EIC participe ou non à la SCDEA.

La Stratégie pour les autochtones en milieu urbain est venue compliquer la situation. EIC y joue un rôle de premier plan et il en a instruit ses bureaux régionaux. Cependant, pour diverses raisons, bon nombre d'entre eux ne sont pas prêts, à réaffecter dans les centres urbains les maigres ressources disponibles dans les réserves. Premièrement, ces dernières possèdent déjà une capacité organisationnelle pour l'élaboration de projets, tandis que les membres des collectivités autochtones urbaines sont plus disséminés et celles-ci sont moins actives, ce qui complique la tâche de cerner les besoins. Deuxièmement, les consultations entre EIC et les autochtones se font souvent avec des personnes habitant les réserves, parce qu'elles ont des structures de consultation plus officielles et mieux organisées — conseils de bande et de tribu. Troisièmement, les autochtones des réserves estiment qu'il est légitime de vouloir canaliser les ressources d'EIC vers les centres urbains, mais que cela ne devrait pas se faire à leurs dépens. De plus, plusieurs fonctionnaires d'EIC sont d'avis que la SCDEA ne devrait pas signifier un appui à de nouveaux projets dans des zones urbaines, hors réserve, au détriment de projets qui réussissent dans les réserves.

À titre d'organisme principalement voué aux ressources humaines, EIC joue un rôle restreint au sein de la SCDEA puisque celle-ci est essentiellement une politique de développement économique. Cette situation est malheureuse étant donné que les autochtones comptent qu'EIC saura négocier des initiatives de formation et de développement de l'emploi dans le cadre de son partenariat.

Dans l'ensemble, la SCDEA a donné des résultats dans certaines régions d'EIC et a donné lieu à des réunions triparties avec les autres partenaires de la SCDEA. On verra avec le temps si la participation d'EIC se limitera à cela. Cependant, si la SCDEA ne comporte pas de budget pour les autochtones, qu'il n'y a pas de changement aux programmes de PE, aux services d'emploi et aux mécanismes de prestation, il semble que le rôle d'EIC dans la SCDEA demeurera incertain.

## 9 Programme des stagiaires autochtones (PSA)

Le Programme des stagiaires autochtones (PSA) est actuellement le seul programme d'EIC axé expressément sur les autochtones. Mis sur pied en 1976 à l'aide de fonds d'AINC destinés à l'Ontario, il a été rattaché en 1977 au Programme Été Canada d'EIC.

L'objet du PSA est d'accroître les possibilités d'emplois d'été pour les étudiants autochtones des niveaux secondaire et postsecondaire en leur procurant la formation et l'expérience dont ils ont besoin et en leur permettant de chercher des occasions de carrière au sein d'EIC et de la fonction publique du Canada.

EIC a engagé 2,3 millions de dollars pour le PSA en 1988-1989; ce montant est demeuré inchangé depuis deux ans. Le taux de participation s'élève à 586, également inchangé depuis deux ans. Les fonds destinés aux programmes atteignaient 2,7 millions de dollars en 1987. Ils ont donc diminué et la réduction a sensiblement affecté les salaires et les avantages des participants.<sup>55</sup>

Très populaire auprès des employés d'EIC et des étudiants autochtones, le PSA constitue pour ces derniers une excellente occasion d'obtenir un emploi d'été et de se renseigner sur l'EIC et le secteur public en général. Il leur permet également d'améliorer leurs compétences professionnelles et favorise leur intégration future au marché du travail.

Le personnel d'EIC profite du PSA qui les met quotidiennement en contact avec les autochtones, les aidant du même coup à mieux comprendre leur culture et leurs antécédents. De plus, EIC peut tirer parti du perfectionnement des employés autochtones en formation et leur offrir éventuellement des postes permanents.

Compte tenu de la fiche peu impressionnante d'EIC au chapitre de l'emploi des autochtones, le PSA devrait être considéré comme un moyen de recrutement positif. Pour les étudiants autochtones, il peut apporter d'excellentes occasions d'emploi d'été et peut éventuellement déboucher sur un emploi permanent au sein d'EIC ou d'un autre ministère fédéral.



## 10 Ententes fédérales-provinciales sur la formation

Une question qui revêt beaucoup d'importance pour les groupes autochtones est l'entente fédérale-provinciale-territoriale sur la formation qui traite de l'achat direct de cours de formation. Cette formation en établissement a généralement amené le gouvernement fédéral à acheter presque tous les cours qui la composent auprès d'institutions publiques - habituellement les collèges communautaires.

Les cours sont achetés dans le cadre des plans régionaux annuels de formation. Il s'agit de cours de formation professionnelle et préparatoire à la spécialisation, de langue de travail, d'apprentissage et d'orientation professionnelle. EIC négocie avec les provinces le coût des cours et établit pour l'achat direct un budget qui se traduit dans les ententes.

Les ententes fédérales-provinciales-territoriales touchent les autochtones sur divers plans. Tout d'abord, leur rigidité permet difficilement à EIC de conseiller à des établissements de formation autochtones la prestation de cours appropriés aux autochtones. En dépit du fait qu'au moins 90 pour cent des cours sont achetés auprès d'établissements publics, les établissements de formation autochtones, même avec l'aide de promoteurs autochtones pour la formation des membres de la collectivité, ne sont en mesure de fournir qu'une fraction des cours achetés.

En dépit des garanties qu'elles comportent, les ententes procurent aux provinces une marge de manœuvre inégale qui amoindrit souvent l'obligation de celles-ci d'offrir des programmes de formation appropriés aux autochtones. Bon nombre de groupes autochtones se plaignent depuis longtemps de la qualité de la formation reçue dans les collèges. Comme les cours de formation sont achetés en leur nom par EIC, ce n'est qu'à titre de tierce partie qu'ils peuvent protester auprès des deux autres intéressés.

Deuxièmement, les ententes ne prévoient aucune disposition assurant l'équité aux autochtones qui fréquentent les établissements publics, en dépit des efforts déployés jusqu'ici par EIC à cet égard. Même si l'on peut dire que cette question dépasse la compétence à la fois des provinces et du gouvernement fédéral, il n'en reste

pas moins que l'absence de dispositions d'équité touchant les cours d'apprentissage fait que les provinces ne se sentent pas poussées à promouvoir ce type de formation destiné aux autochtones.

Troisièmement, la formation prévue dans les ententes demeure assujettie aux critères du programme PE. L'accès aux cours achetés directement devrait avoir pour critères les besoins que le counselling aura permis d'établir chez le stagiaire et son maintien sur le marché du travail, tant autochtone que général. L'objectif d'équité à l'égard des autochtones devrait être une question de toute première importance, de même que la carence criante de perfectionnement de la main-d'œuvre. Le principe de «l'aide à ceux qui en ont le plus besoin», remis en question plus tôt, devient un point discutable, étant donné le taux de participation autochtone à l'ensemble du marché du travail canadien.

Quatrièmement, les sommes consacrées aux achats directs ont été réduites de 39 pour cent depuis 1985-1986, en valeur absolue. Cette tendance devrait se maintenir - mais devrait être contrebalancée par l'achat d'un nombre accru d'autres cours de formation (de façon indirecte, par l'entremise de coordonnateurs et de groupes de coordination), de manière que la formation globale offerte aux autochtones aille en augmentant et leur convienne de mieux en mieux.

## 11 Mécanismes de consultation

L'une des principales préoccupations des groupes autochtones est que les politiques et programmes d'EIC sont établis sans les inviter à participer à ce processus et sans trop les consulter. Dans certains cas, EIC invite les autochtones à participer lorsqu'il établit les priorités du marché du travail local de concert avec les groupes clients et autres. De plus, une certaine consultation des autochtones se fait dans le cadre des conseils consultatifs locaux, qui conseillent les gestionnaires des centres d'emploi. D'autres possibilités de concertation existent dans le cadre des comités de Développement des collectivités, si les autochtones y sont représentés, et avec les coordonnateurs régionaux d'EIC pour l'emploi des autochtones.



En Colombie-Britannique, dans le cadre de la Stratégie de l'emploi pour les autochtones de cette province, on a mis sur pied une série de conseils consultatifs autochtones qui confèrent aux groupes autochtones toute une gamme de responsabilités décisionnelles. La C.-B. compte dix conseils consultatifs où siègent les représentants des groupes autochtones qui ont reçu l'aval du directeur général régional de la province.

De concert avec le personnel d'EIC, les conseils consultatifs établissent les priorités en matière d'activités de mise en valeur des ressources humaines pour leur région. Les priorités sont établies en fonction des ressources de PE disponibles. Les conseils consultatifs décident des projets locaux qu'EIC financera après que son personnel se sera assuré que ceux-ci respectent les critères du programme. Les conseils consultatifs établissent en outre le budget de chaque option du programme et en dirigent l'exécution en collaboration avec EIC.

Chaque comité consultatif désigne un représentant au Comité consultatif sur l'emploi des autochtones (CCEA) de la C.-B., se réunit tous les trois mois avec le directeur général régional et les cadres supérieurs, pour discuter des politiques et programmes qui ont une incidence sur les autochtones.

En dépit des limites énoncées dans le projet du conseil consultatif Skeena du Programme d'aide à l'innovation de 1988, la Stratégie de l'emploi pour les autochtones de la C.-B. établit une association valable d'EIC avec les groupes autochtones de cette province. Elle comporte des mécanismes de consultation, qui peuvent être frustrants à certains égards, mais qui permettent à EIC et aux groupes autochtones de résoudre en collaboration les problèmes régionaux liés au développement du marché du travail.

Les groupes de coordination fournissent aux autochtones et à EIC une autre occasion de concertation et certaines régions consultent les groupes autochtones régionaux, généralement ceux qui œuvrent dans les réserves.

En Saskatchewan, la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) a mis sur pied un groupe consultatif interministériel fédéral-provincial qui a pour tâche d'examiner les problèmes qui intéressent les Indiens de cette province soumis aux traités. Le directeur général régional d'EIC est membre de ce groupe.

Nonobstant ces initiatives régionales, EIC n'a pas arrêté avec les autochtones un processus global de consultation qui permette à ces derniers de participer à l'élaboration des politiques et des

programmes. On a discuté par le passé d'une telle formule à l'échelle nationale, notamment dans la région de la C.-B., dans la foulée de la Stratégie de l'emploi pour les autochtones. De plus, EIC a organisé de nombreux ateliers sur l'opportunité d'appliquer à d'autres régions la Stratégie de la C.-B.

Étant donné la situation de la main-d'œuvre autochtone et le caractère unique du marché du travail qu'elle constitue, les groupes estiment qu'une formule de consultation communautaire aux échelons national, régional et local d'EIC permettrait à bon nombre de ses représentants de prendre conscience des réalités du marché du travail autochtone. Cela contribuerait largement à assurer que les problèmes de ces services sur le plan du marché du travail sont examinés par EIC lorsque celui-ci envisage d'élaborer des politiques ou de modifier des programmes. En conséquence, des groupes formés de représentants d'EIC et d'autochtones pourraient constituer une association bénéfique pour les deux parties et répondant à la nécessité d'utiliser les ressources efficacement et utilement.

Nombreuses sont les contraintes liées à l'établissement d'un comité de consultation national et d'un réseau de comités régionaux et locaux. L'une d'elles est le manque de détermination d'EIC d'en reconnaître la nécessité et sa réticence à s'engager de cette façon avec les groupes autochtones. Une autre contrainte vient des groupes nationaux, régionaux et locaux eux-mêmes. Il leur faudrait, mettre de côté leurs divergences d'opinions et accepter de collaborer à la réalisation de certains changements.

En C.-B., l'élaboration de la Stratégie de l'emploi pour les autochtones a obligé les dirigeants autochtones habitant à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, les métis, les Indiens inscrits et non inscrits, ainsi que ceux vivant en milieu rural et urbain, à considérer les avantages à court et à long terme que procurerait la collaboration avec EIC. Cela ne veut pas dire que les dirigeants ont sacrifié les besoins de leurs commettants pour travailler ensemble; ils se sont plutôt employés à satisfaire ceux de tous les autochtones sur le plan du marché du travail, et cela, suivant des méthodes autochtones plus efficaces.

L'hésitation d'EIC à établir un partenariat avec les autochtones devrait s'atténuer dans le cadre de sa nouvelle structure organisationnelle décentralisée. **EIC devrait se rendre compte que le fait d'établir une formule distincte de consultation des autochtones ne signifie pas nécessairement que chaque groupe spécial mérite le**



**même traitement. La documentation montre maintenant de façon probante que les besoins des autochtones justifient l'adoption d'approches uniques pour amorcer des changements.**

EIC devrait chercher à consulter les autres parties, y compris les ministères fédéraux qui s'occupent des autochtones, les autorités provinciales et municipales compétentes, les employeurs dont le personnel est soumis à la législation fédérale, les sociétés d'État, les entrepreneurs fédéraux, et les chambres de commerce. La multiplication des niveaux de consultation gouvernementale et sectorielle aux niveaux municipal, régional ou national, aideraient à former les associations et les mécanismes coopératifs dont ont besoin la plupart des collectivités autochtones. La représentation des autochtones au sein de ces groupes consultatifs garantirait l'examen des besoins des collectivités et l'adoption possible de mesures de coopération.

La SCDEA a annoncé, dans une certaine mesure, la mise sur pied de groupes de coopération auxquels participent EIC, AINC et ISTC au niveau national et dans la plupart des régions. Les autochtones ne sont pas représentés actuellement au sein des comités tripartites nationaux et régionaux, et ni les provinces ni les groupes compétents du secteur privé n'y participent officiellement.

Le comité de la Saskatchewan réunissant des représentants fédéraux et provinciaux de la FSIN constitue peut-être un modèle de développement futur, quoique le secteur privé n'y soit pas encore représenté.

La mise sur pied d'un mécanisme consultatif interministériel fédéral, auquel participeraient les provinces, le secteur privé et les autochtones, serait importante pour assurer que les politiques et les programmes s'intègrent bien à ceux des autres ministères. De plus, ce groupe pourrait jouer un rôle important pour proposer des moyens de régler efficacement les problèmes des autochtones dans le cadre de leurs collectivités.

## Conclusion

Les autochtones canadiens font face à des défis uniques et ils ont un intérêt considérable dans la stratégie gouvernementale touchant le marché du travail. Les ressources destinées à améliorer les perspectives de travail des autochtones canadiens doivent être utilisées efficacement. En outre, il est réaliste de chercher à obtenir de meilleurs résul-

tats de ces programmes. Dans l'énoncé de politique, le gouvernement a bien précisé que l'ensemble du Canada, pour demeurer concurrentiel, devait obtenir un meilleur rendement et acquérir une «culture de formation».

Les principaux intervenants, entreprises et syndicats, ont déjà été incités à prendre de nouvelles responsabilités à cet égard.

Il est évident que les peuples autochtones doivent relever des défis de taille. Toutefois, les personnes bien formées pourront bénéficier d'occasions d'emplois très réelles.

**Ces défis et ces occasions soulignent la nécessité d'un investissement plus sage dans l'amélioration de l'employabilité des personnes marginalisées sur le marché du travail, au moyen de principes analogues à ceux qui sont recommandés par le Groupe de travail sur les bénéficiaires d'aide sociale. Les besoins de formation uniques des collectivités autochtones lorsqu'elles assument des responsabilités et des rôles nouveaux font que la planification et le perfectionnement n'ont jamais été aussi vitaux. Comme les autres intervenants importants (secteurs industriels, entreprises, syndicats), les groupes autochtones doivent relever le défi du perfectionnement des ressources humaines comme facteur déterminant du rendement.**

Alors que le gouvernement modifie sa stratégie à l'égard de la main-d'œuvre pour les années 90, il importe de saisir l'occasion d'élaborer une approche et une association nouvelles avec les collectivités autochtones.

## Notes

1. Emploi et Immigration Canada (EIC), Système de gestion de l'information (SIG) – EM40.
2. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) : données personnalisées fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées en 1989 par Quantitative Analysis and Socio-demographic Research (QUASR).
3. Ministre des Approvisionnements et Services, *la Stratégie canadienne de développement économique pour les autochtones, 1989*.

4. Ibid.  
Le Conseil canadien pour le commerce autochtone (CCCA) estime qu'il faudra créer 60 000 emplois d'ici à 1998 pour être en mesure d'accueillir les jeunes Indiens qui entreront sur le marché du travail (source : *Standing Alone*, CCCA, 1989).
5. Chez les 2 000 Indiens du Canada habitant les réserves, le taux de chômage signalé se situe à 70 p. 100 approximativement. Il est d'environ 50 p. 100, selon les estimations, chez les autochtones des zones urbaines (source : Conseil canadien pour le commerce autochtone, *Standing Alone*, avril 1989).
6. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées par QUASR en 1989.
7. Ibid.  
Aussi *Profile of Higher Education in Canada*, Secrétariat d'État, 1989.
8. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées par QUASR en 1989.
9. Association des femmes autochtones de l'Ontario, *Study of Aboriginal Family Violence*, 18 janvier 1990.
10. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles de Statistique Canada (Recensement de 1986) et préparées par QUASR en 1989.
11. AINC, données non publiées.
12. Jamieson, Mary, *Aboriginal Women - Barriers to Economic Development*, 19893.
13. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées par QUASR en 1989.
14. Dans *Partners for the Future*, la Chambre de commerce du Canada estime que 5 549 entreprises appartenaient à des autochtones en 1986. Le Conseil canadien pour le commerce autochtone considère pour sa part, dans *Standing Alone*, que le nombre d'entreprises autochtones enregistré est bien inférieur au nombre réel. Selon le secteur privé, il y en a entre 15 000 et 20 000.
15. Conseil tribal de Meadow Lake, *A position Paper on Indian Labour Force Development*, présenté au Centre canadien du marché du travail et de la productivité en octobre 1989.
16. Ibid.
17. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles de Statistique Canada (Recensement de 1986) et préparées par QUASR en 1989.
18. EIC, SIG, 1989.
19. EIC, SIG, 1989.
20. EIC, *Loi sur l'équité en matière d'emploi - Rapport annuel*, 1989.
21. Chambre de commerce du Canada, *Partners for the Future*.
22. EIC, SIG, 1989.
23. EIC, *Loi sur l'équité en matière d'emploi - Rapport annuel*, 1989.
24. EIC, Développement des collectivités, 1990.
25. Données non publiées de Statistique Canada, Recensement du Canada de 1986.
26. EIC, Activités du Programme national d'aide à l'innovation liée au marché du travail jusqu'au 28 février 1990.
27. AINC, Analyse de la population âgée de 18 ans à partir des données de Statistique Canada issues du Recensement du Canada de 1986.
28. EIC, Opérations de la PE.
29. Barnhardt, R. *Culture, Community and Curriculum*, 1981.  
Sawyer, D. *Indian Instructors Diploma Program*, 1989.  
Arbess, S. *New Strategies in Indian Education*, 1981.
30. EIC, *Le nouveau mode d'emploi : Profil de la croissance du marché du travail*, 1989.
31. More, A. «Native Learning Styles», *Journal of American Indian Education*, 1987. Phillips, S. *The Invisible Culture*, 1983.
32. EIC, SIG-EM40.
33. EIC, *Bulletin statistique de la Planification de l'emploi*, 1990; aussi SIEI-EM40 - Dépenses pour les autochtones en proportion de leur participation aux programmes, rapports finals de 1987-1988 et 1988-1989.
34. EIC, SIG.
35. AINC, Analyse de la population âgée de 18 ans à partir des données du Recensement de 1986, 1989; aussi EIC, SIG, 1989.
36. EIC, Groupe de la politique stratégique et de la planification.
37. Ibid.



38. EIC, *Rapport annuel*, 1988-1989.
39. *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, S.R.C. 1985 (2<sup>e</sup> supplément). Chap. 23 et Règlement.
40. EIC, «Research and Information Division Worker Development Branch», avril 1989.
41. Statistique Canada, Recensement du Canada de 1986.
42. Ibid.
43. Emploi et Immigration Canada, *Evaluation of the Outreach Program Overview Report*, 14 mars 1990.
44. Emploi et Immigration Canada, *Pre-evaluation Report of Outreach*, novembre 1988.
45. Ibid.  
Aussi Emploi et Immigration Canada, *Performance Measures in Support of IMMA*, 1990.
46. Ibid.
47. Bombay, Harry. *Feasibility Assessment of Establishing Aboriginal Employment Referral Agencies*, rapport non publié.
48. Données non publiées d'AINC fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées par QUASR en 1989.
49. Statistique Canada, Recensement de 1986, données non publiées.
50. EIC, SIG, 12 décembre 1989.
51. EIC, SIG, 1989.
52. AINC, *Basic Departmental Data*, «Social Development Branch», 1989.
53. Données personnalisées d'AINC fondées sur celles du Recensement du Canada de 1986 et préparées par QUASR en 1989.
54. Ministre des Approvisionnements et Services, *La Stratégie canadienne de développement économique pour les autochtones*, 1989.
55. Données des Services du personnel d'EIC, 1989.

## Table des matières

Contexte et remerciements	4
Aperçu	6
Principes du partenariat – Sommaire	6
Premier principe – Processus de consultation et contrôle local de la prise de décisions	7
Deuxième principe – Mécanismes d'exécution	9
Troisième principe – Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel	10
Quatrième principe – Équité en matière d'emploi	12
Cinquième principe – Admissibilité aux programmes et services	14
Annexe A – Commissions de cogestion – Attributions, rôles et responsabilités	15
Annexe B – Mécanismes d'exécution – Attributions, rôles et responsabilités	18
Annexe C – Exploitation et gestion	20
Annexe D – Procédures d'évaluation du client	20
Annexe E – Procédures d'évaluation des collectivités	21
Annexe F – Élimination des obstacles aux programmes d'EIC	21

## Contexte et remerciements

Le document d'orientation et de mise en oeuvre et le document de fond intitulés *Les chemins de la réussite : stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones* représentent le travail accompli par Emploi et Immigration Canada (EIC) et le Groupe de travail sur l'emploi et la formation des autochtones (GTEFA).

Le GTEFA a été formé en novembre 1989 pour étudier certaines questions autochtones rattachées à la nouvelle Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre (SMMO) d'EIC et pour considérer les activités de consultation que le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP) a menées auprès des partenaires sur le marché du travail au sujet de la SMMO. Selon un grand nombre d'autochtones, ni la Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre (SMMO) – énoncée dans les documents d'orientation et de fond du gouvernement intitulés *Le nouveau mode d'emploi* – ni le processus du CCMTP ne répondent aux besoins particuliers des autochtones du Canada relativement au marché du travail.

Le GTEFA avait pour mandat d'examiner la relation entre la politique, les programmes et les services d'EIC, d'une part, et les autochtones, d'autre part, et de faire des recommandations précises afin que cette relation soit plus efficace. Cet examen devait être effectué à l'occasion d'une consultation des autochtones dans le cadre de la SMMO. On prévoyait établir ainsi entre les autochtones et EIC un nouveau partenariat susceptible d'améliorer la situation sur le marché du travail.

La première réunion du GTEFA a eu lieu en février 1990. Y assistaient des représentants de six organismes autochtones d'envergure nationale (l'Assemblée des premières nations, le Ralliement national des Métis, l'Inuit Tapirisat du Canada, l'Association des femmes autochtones, le Conseil des autochtones du Canada et l'Association nationale des centres d'amitié) ainsi que des experts en formation et en emploi des autochtones des différentes parties du pays. EIC y était représenté par des cadres supérieurs des bureaux régionaux et de l'Administration centrale.

À cette réunion de février 1990, les membres autochtones ont déposé une série de cinq principes constituant le fondement du nouveau partenariat entre les autochtones et EIC. Ces

principes, énumérés dans le document d'orientation et de mise en oeuvre, ont été entérinés par les six organismes autochtones nationaux mentionnés précédemment et maints groupes autochtones provinciaux ou territoriaux.

A la deuxième réunion du GTEFA, tenue en juin 1990, la ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M<sup>me</sup> Barbara McDougall, a approuvé ces principes au nom d'EIC et de l'ensemble du gouvernement canadien.

Depuis, les cadres supérieurs régionaux d'EIC et les groupes autochtones des différentes provinces et des territoires ont mis en place des processus de consultation régionaux et locaux afin d'appliquer les cinq principes du partenariat. On a aussi continué à veiller, au niveau national, à ce que les discussions organisées à l'échelle régionale et locale engendrent de nouveaux rapports entre les autochtones et EIC en ce qui concerne la main-d'oeuvre et le marché du travail.

Les chemins de la réussite (le document de fond et le document d'orientation et de mise en oeuvre) et les cinq principes du partenariat marquent le début d'une nouvelle ère quant à la façon dont EIC et les autochtones planifient et réalisent la mise en valeur des ressources humaines au Canada. Il est également entendu que d'autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, de même que le secteur privé (patronat et syndicats) participeront à cette mise en valeur. Comme disait M<sup>me</sup> McDougall, grâce au GTEFA, nous serons tous en mesure de suivre le même rythme, de suivre les changements qui se produiront dans les collectivités autochtones. Cela nous permettra de créer un processus plus efficace pour répondre aux besoins des autochtones relativement à la main-d'oeuvre et au marché du travail.

Nous tenons à remercier les membres du GTEFA dont la liste figure sur la page suivante pour leur beau travail, leur dévouement et leur patience lors de la rédaction des documents intitulés *Les chemins de la réussite: stratégie de l'emploi et de la formation des autochtones*. Leurs efforts en vue d'établir un partenariat entre EIC et les autochtones aideront à réaliser les objectifs énoncés par M<sup>me</sup> McDougall et les chefs autochtones du Canada.



**Membres autochtones :****Chef Joe Miskokomon**

Assemblée des premières nations

**Ron Rivard**

Ralliement national des Métis

**Narda Iulq**

Conseil national des autochtones du Canada

**Ron Larocque**

Association nationale des centres d'amitié

**Debbie Meness**

Association canadienne des femmes autochtones

**Robert Higgins**

Inuit Tapirisat du Canada

**Roy Mussell**

British Columbia Native Employment Advisory Committee

**Richard Arcand**

Conseil tribal de Yellowhead, Alberta

**Delma Inglangasuk-Pielak**

Inuvialuit Regional Corporation, T. N.-O.

**Judy Gingell**

Conseil des Indiens du Yukon, Yukon

**Ray Ahenakew**

Saskatchewan Indian Training Assessment Group

**Raoul McKay**

Université du Manitoba, Winnipeg

**Chef Joe Hare**

Union of Ontario Indian Chiefs

**Harold Maracle**

Institut technique des premières nations, Ontario

**Germain Paul**

Institut de formation autochtone du Québec

**Jimmy Neashit**

Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador

**Malcolm Saulis**

Université St. Thomas, Fredericton, Nouveau-Brunswick

**Barbara Martin**

Association des femmes autochtones du N.-B.

**Debra Tillery**

Conseil des Indiens du Yukon

**Autres représentants autochtones dispensant une formation et des conseils techniques au Groupe de travail :****Vern Bachlu**

Saskatchewan Indian Institute of Technology

**Chris Lafontaine**

Gabriel Dumont Institute, Saskatchewan

**Bruce Millar**

Institut technique des premières nations

**Membres représentant Emploi et Immigration Canada :****Ralph Kellett**

Équité en matière d'emploi, Administration Central (AC)

**Lionel Carrière**

Opérations, AC

**Phil Godon**

Politiques d'emploi, AC

**Steve Valentine**

Politique stratégique et planification, AC

**John Fox**

Services au marché du travail, AC

**Denis Genest**

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration

**John Ellis**

Région de la Colombie-Britannique et du Yukon

**Conrad Pilon**

Direction des Territoires du Nord-Ouest

**Bill Loveday**

Région de l'Alberta

**Tina Eberts**

Région de la Saskatchewan

**Caroline Chartrand**

Région du Manitoba

**Lana Landon**

Région de l'Ontario

**Roch Richard**

Région du Québec

**Wayne Balanoff**

Direction des Territoires du Nord-Ouest

**Carlos Gomes**

Région du Nouveau-Brunswick (représentant également les autres régions de l'Atlantique)

## Autres cadres supérieurs d'Emploi et Immigration Canada qui ont joué un rôle instrumental dans les travaux du GTEFA :

**Nick Mulder**

Sous-ministre associé

**Michèle S. Jean**

Directrice exécutive, Emploi

**Yves Poisson**

Directeur général, Politiques d'emploi

Merci encore à vous tous pour votre travail qui marquera une étape dans l'histoire.

Howard Green, coordonnateur, GTEFA

Deborah Hyde, analyste de la politique, GTEFA

## Aperçu

Les principes du partenariat arrêtés par le Groupe de travail sur l'emploi et la formation des autochtones (Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre) (GTEFA - SMMO) et approuvés par les autochtones et Emploi et Immigration Canada (EIC) servent de base à l'établissement de nouvelles relations de travail entre les autochtones et EIC.

Pour que ces principes soient mis à exécution, il est nécessaire de définir certaines considérations de nature générale et opérationnelle. On prévoit donc qu'il faudra prendre des décisions stratégiques et opérationnelles qui tiendront compte du mandat d'EIC et des besoins particuliers de la main-d'oeuvre et du marché du travail des autochtones. L'émergence de cette nouvelle association posera certains défis de mise en oeuvre à chacun des partenaires. Pour les relever, il faudra, de part et d'autre, établir un climat de confiance, de respect et de bonne volonté.

Parmi les nombreux défis de mise en oeuvre auxquels se heurteront les partenaires, on retrouve la souplesse aux niveaux régional et local, le choix des méthodes de cogestion, l'efficacité des mécanismes d'exécution des programmes et des services, la détermination des formules appropriées de répartition des fonds et le respect des besoins particuliers des femmes autochtones. Les décisions touchant ces questions et d'autres points devraient être négociés de manière à favoriser l'obtention de résultats plausibles et positifs. Il est convenu que rien dans ce document ne

diminuera la responsabilité des partenaires à l'égard de la priorité à accorder aux besoins particuliers des femmes autochtones, des jeunes et des personnes handicapées.

Les modes d'approche proposés en matière de politique et d'opérations dans le présent document doivent permettre aux partenaires de relever les défis. On suppose que le processus de mise en oeuvre tiendra compte des diverses priorités et des capacités institutionnelles des collectivités autochtones des différentes parties du pays. On s'attend néanmoins à ce que les représentants d'EIC et les autochtones s'efforcent conjointement de remplir le mandat de leur association, indiqué dans le préambule sur les principes du partenariat.

A cette fin, le document d'orientation et de mise en oeuvre intitulé *Les chemins de la réussite* offre à EIC et aux groupes autochtones une occasion idéale de créer un partenariat qui profitera au peuple autochtone tout en facilitant l'exécution du mandat d'EIC en matière d'adaptation de la main-d'oeuvre au marché du travail.

## Principes du partenariat

### Préambule

Compte tenu du mandat d'Emploi et Immigration Canada (EIC) qui consiste à faciliter les ajustements nécessaires au bon fonctionnement du marché du travail canadien, et compte tenu des avantages que cela représente pour tous les autochtones, ces derniers et EIC se sont fixé comme objectif de devenir des partenaires et d'investir dans la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre autochtone pour qu'elle puisse s'intégrer au marché du travail particulier des autochtones et à celui du Canada en général.

Ce partenariat se fonde sur les cinq grands principes qui suivent

### 1 Processus de consultation et contrôle local de la prise de décisions :

que cette association soit renforcée par la création de commissions nationale, régionales et locales de consultation et de gestion pour que l'on tienne compte des besoins et des priorités des collectivités autochtones dans la conception, l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques d'EIC qui les touchent.



## 2 Mécanismes d'exécution :

que les programmes et services d'emploi et de formation soient gérés, exploités, exécutés et organisés par l'intermédiaire de structures autochtones.

## 3 Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel :

que soit élaboré un mécanisme de financement qui tienne compte des besoins de planification et de fonctionnement des mécanismes d'exécution autochtones, et que soit élaborée la capacité susmentionnée en fonction des besoins des collectivités autochtones. Un tel mécanisme pourrait être inspiré de modèles existants.

## 4 Équité en matière d'emploi :

qu'EIC adopte des mesures proactives de recrutement, de formation et d'emploi des autochtones, à l'intérieur comme à l'extérieur du Ministère.

## 5 Admissibilité aux programmes et services :

que, conformément aux principes énoncés ci-dessus, les mécanismes autochtones en place permettent de déterminer l'admissibilité d'une personne aux programmes et services et que, plus généralement, on se fie à des services de conseillers pour déterminer l'admissibilité plutôt qu'à des critères rigides comme par le passé.

# Premier principe: Processus de consultation et contrôle local de la prise de décisions

## Raison d'être

**E**IC a affirmé, en accord avec les groupes autochtones, que la création d'un bon partenariat exige l'établissement de mécanismes de cogestion des programmes et services d'EIC destinés à tous les peuples autochtones<sup>1</sup>.

Ce principe est l'élément fondamental d'un bon partenariat entre EIC et les autochtones parce qu'il engage les deux parties à un système de gestion concertée à long terme.

## Mode d'approche proposé

Le modèle que nous proposons ici, ou tout autre modèle négocié ou approuvé par les partenaires, aura comme fondement un contrôle local des décisions par les autochtones. En outre, les partenaires doivent envisager une approche uniforme face à l'établissement et à la mise en œuvre de commissions de gestion et appliquer ce mode d'approche en tenant compte des réalités régionales et locales particulières touchant EIC et les autochtones.

Voici quelques-uns des problèmes qu'il faudra résoudre avant la mise en place des commissions de cogestion, particulièrement à l'échelle locale et régionale:

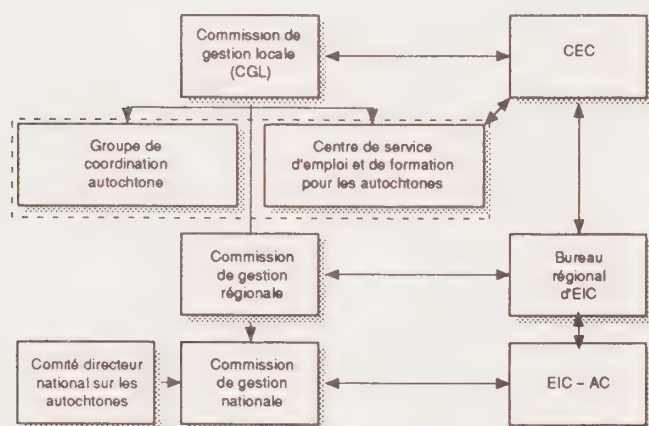
- les caractéristiques du marché du travail et de la région géographique;
- les rapports historiques entre les groupes autochtones et EIC;
- les rapports avec les structures administratives locales, régionales et nationales d'EIC;
- le mandat des commissions;
- les attributions des commissions à chacun des niveaux;
- les structures et critères d'administration et de représentation;
- la dynamique des autochtones sur le plan politique;
- les exigences en matière d'exploitation et de gestion; et
- l'infrastructure des collectivités autochtones.

Le mode d'approche ou modèle qui donnera les meilleurs résultats comportera un ensemble de critères et d'objectifs uniformes à l'échelle nationale mais accordera une certaine souplesse aux régions ou localités. Ce mode d'approche veillera à ce que les commissions de cogestion répondent effectivement aux priorités des travailleurs et du marché du travail des collectivités autochtones locales. Le mode d'approche préféré serait une structure hiérarchique inversée régie par les collectivités autochtones locales et certaines structures appropriées d'EIC.

<sup>1</sup> Aux fins du présent document, autochtone comprend les «Inuits», les «Indiens», les «Métis», les «Indiens de droit», les «Indiens de fait», les «Indiens soumis aux traités» et les «Premières nations».

La capacité des commissions de gestion de régler efficacement les problèmes de politique, de programme et de service peut dépendre de l'adoption d'un modèle commun dans toutes les régions. La commission nationale pourrait ainsi formuler un processus illustrant «*la façon dont EIC et tous les autochtones font affaire*» tout en tenant compte des variations locales.

Pour que le processus de cogestion soit plus facile à appliquer, le modèle proposé suivrait la structure organisationnelle d'EIC. Selon la région d'EIC, la commission de gestion locale (CGL) fonctionnerait parallèlement aux secteurs de gestion locaux du Centre d'Emploi du Canada (CEC) ou du centre des opérations de la Planification de l'emploi (PE) ou regrouperait l'ensemble de ces secteurs de gestion. La décision à savoir si la CGL s'intégrerait à un ou plusieurs CEC ou centres de la PE dépendrait d'autres facteurs tels que l'importance de la population autochtone, sa répartition et les caractéristiques géographiques de la région.



Vous trouverez à l'annexe A les attributions proposées, ainsi que certaines considérations quant aux limites géographiques, à la composition, aux rôles et responsabilités des commissions de gestion ainsi que leurs rapports fonctionnels avec les structures concernées d'EIC.

### Mandat des commissions de gestion locales (CGL)

Les CGL auraient comme mandat d'établir les priorités en matière de formation et d'emploi pour leurs secteurs, en tenant compte des objectifs de programme et de service reliés au perfectionnement de la main-d'œuvre autochtone locale et aux besoins du marché du travail dans les limites des critères établis et des ressources.

Les CGL auraient la responsabilité de prendre la décision, pour leur secteur, d'approuver les propositions de formation, d'emploi et de services présentées par des groupes autochtones locaux. Ce pouvoir de décision pourrait s'exercer par l'intermédiaire des groupes de coordination autochtones locaux qui, en tant que tierce partie, coordonnent la formation ou des Centres de services d'emploi et de formation pour les autochtones (CSEFA), selon les circonstances locales. Les CGL pourraient également évaluer les initiatives locales de formation et d'emploi des autochtones, de concert avec les groupes de coordination autochtones établis, les CSEFA ou le CEC.

### Mandat des commissions de gestion régionales (CGR)

Les CGR auraient la responsabilité d'appuyer et d'adapter la politique régionale en matière de formation et d'emploi des autochtones et de proposer son application aux CGL. Elles serviraient de tribune régionale pour discuter des politiques qui auront des répercussions sur l'efficacité des programmes et services destinés aux groupes autochtones et étudier la possibilité de les adopter. Elles aideraient à établir les allocations budgétaires régionales aux CGL et pourraient surveiller et évaluer à l'échelle de la région les initiatives de formation et d'emploi des autochtones. Les CGR examineraient en outre ces initiatives de formation et d'emploi.

### Mandat de la commission de gestion nationale (CGN)

Cet organisme étudierait l'établissement de politiques et de programmes pouvant s'appliquer aux autochtones. Il aiderait à établir les allocations budgétaires régionales des autochtones et pourrait surveiller et évaluer les progrès réalisés en matière de programmes et de formation destinés aux autochtones, à l'échelle nationale.

En outre la CGN évaluerait les initiatives en matière de programmes et de formation pour les autochtones, susceptibles d'avoir des répercussions nationales.

### Comité directeur national sur les autochtones (CDNA)

Cet organisme dispenserait des conseils à la CGN avant ses rencontres nationales.



On attend du CDNA qu'il veille à ce que les points de vue nationaux des autochtones sur un certain nombre de questions relatives aux peuples autochtones soient présentés à la CGN. Le CDNA pourrait également être l'organisme qui représenterait les autochtones, s'il y a lieu, lors des réunions avec les représentants d'EIC.

## Deuxième principe: Mécanismes d'exécution\*

### Raison d'être

Il est important que les mécanismes actuels d'exécution des services et des programmes dirigés par des autochtones soient amplifiés et que de nouveaux mécanismes soient établis si on veut que la formation soit plus efficace et plus sensible aux besoins des autochtones sur le marché du travail local. Cela s'inscrit dans le mandat d'EIC qui est de favoriser le bon fonctionnement du marché du travail et de répondre aux besoins particuliers des autochtones.

Compte tenu de l'accroissement des responsabilités et rôles des CEC, les organisations autochtones sont bien placées pour les aider. Le partenariat constitue un prolongement du processus local de prise de décisions, les responsabilités et l'obligation de rendre compte étant partagées. Le soutien qu'apportent les CEC et les bureaux régionaux à la mise en place des services d'emploi et de formation par les autochtones et des structures des groupes de coordination autochtones est essentiel. Là où cela n'est pas possible et ne le sera pas avant quelque temps, et pour les personnes qui choisissent de recourir aux services des CEC, ces derniers continueront de jouer un rôle essentiel dans l'exécution des services.

### Mode d'approche proposé

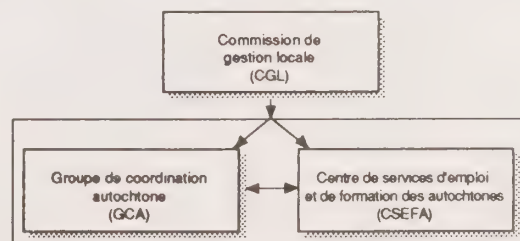
Le mode d'approche que nous illustrons sépare les fonctions de counselling et d'exécution des services d'achat de formation. Il ne représente toutefois qu'un seul mode d'approche. On s'attend à ce que des modes d'approche appropriés

soient adoptés par les CGL. Le modèle doit avoir toute la souplesse voulue pour pouvoir s'adapter aux réalités locales.

Par exemple, dans certains secteurs, les CGL pourraient faire appel aux CEC pour dispenser l'éventail complet des services ou établir des groupes de coordination avec les CEC. D'autres pourraient souhaiter combiner les fonctions des groupes de coordination à celles des Centres de services d'emploi et de formation pour les autochtones (CSEFA), selon la méthode des services centralisés.

Il appartiendrait également à la CGL de déterminer le nombre de CSEFA ou de groupes de coordination dans un secteur donné de la CGL. Certaines CGL peuvent partager ces structures. Par exemple, le groupe de coordination Atii pourrait desservir d'éventuelles CGL pour Baffin, Keewatin et Kitikmeot.

En l'occurrence, les groupes de coordination autochtones s'occuperaient de l'achat de formation au nom d'EIC, par l'intermédiaire des commissions de gestion locales. Les fonctions relatives aux services et au counselling, de même que les présentations, le placement et le suivi pourraient être séparées ou, lorsqu'on le juge souhaitable, être remplies par la même organisation.



La structure et les responsabilités des groupes de coordination garderaient leur forme actuelle. Les CSEFA ressembleraient à des bureaux «améliorés» du programme Extension. Les deux organisations auraient des relations étroites entre elles de même qu'avec la CGL et le CEC. L'annexe B renferme les mandats proposés pour ces structures.

### Mandat du Centre de services d'emploi et de formation des autochtones (CSEFA)

Le Centre de services d'emploi et de formation des autochtones serait responsable de l'exécution de tout un éventail de services d'emploi et de formation approuvés par la CGL et il participerait à la

\* L'infrastructure autochtone comprend toutes les organisations dirigées par des autochtones (dans les réserves ou à l'extérieur de ces dernières).

planification locale de la CGL. Les inscriptions à la formation s'effectueraient par l'entremise des groupes de coordination. [Où il existe des centres Extension pour autochtones, on s'attend à ce qu'ils deviennent des CSEFA, au besoin, et avec le consentement de la collectivité autochtone locale.]

### **Mandat des groupes de coordination autochtones**

Sous la direction de la CGL, les groupes de coordination autochtones établiraient une correspondance entre la formation achetée pour des individus et les besoins en main-d'oeuvre qualifiée des employeurs sur le marché du travail concerné.

## **Troisième principe: Mécanismes de financement et capacité de développement institutionnel**

### **Raison d'être**

Une allocation théorique de fonds aux autochtones traduirait le besoin de réaliser l'égalité sur le marché du travail et viendrait reconnaître le caractère particulier des besoins de la main-d'oeuvre autochtone. Elle n'empêcherait pas les clients autochtones de participer aux programmes de formation et d'emploi fournis hors de la stratégie des *Chemins de la réussite*. Toutefois, l'attribution théorique de fonds a pour objet de réaliser les objectifs énoncés dans les quatre autres principes et d'aider la capacité de développement autochtone.

### **Mode d'approche proposé – Formule d'allocation théorique de fonds aux autochtones**

Le calcul du montant des fonds à allouer théoriquement aux autochtones devrait s'inscrire dans le mandat de la CGN ou des CGR. On prévoit qu'une formule de distribution sera établie avec l'accord de la CGN, dans le cas des régions, et des CGR, dans les cas des CGL.

Les facteurs indiqués ci-dessous devraient servir de base à l'établissement d'une méthode juste et équitable en vue de déterminer les sommes qui seront allouées aux autochtones et le mode de distribution aux régions:

- les secteurs de programmes et de services d'EIC;
- les taux de participation historiques visés par EIC et les dépenses relatives aux autochtones;
- le nombre d'autochtones d'âge actif et les taux de chômage;
- le pourcentage d'autochtones dans la population en général;
- le nombre d'autochtones dans la région par rapport à l'ensemble de la population de la région;
- les ressources additionnelles susceptibles d'être mises à notre disposition.

Les CGR utiliseraient le même procédé pour les commissions locales, en se servant des données sur les populations locales autochtones de la CGL.

Pour déterminer les taux de participation autochtone historiques d'EIC et les dépenses correspondantes pour les programmes et les services destinés aux autochtones, il faudrait examiner les secteurs de programme suivants :

- la Planification de l'emploi (PE) (y compris Défi);
- Extension;
- les bénéficiaires d'aide sociale (BAS) (composante 5);
- l'utilisation des fonds de l'Assurance-chômage (A.-c.) à d'autres fins (art. 24, 25 et 26);
- le Programme des stagiaires autochtones (PSA);
- les projets d'EIC établis tant à l'échelle nationale que régionale;
- les services au marché du travail (c.-à-d. la planification des ressources humaines); et
- les autres programmes et services jugés appropriés.

La ventilation de ces taux d'activités et des dépenses se ferait sur une base nationale et régionale.



Il est proposé que les fonds alloués aux autochtones à l'échelle nationale et ensuite distribués aux régions soient déterminés de la façon suivante :

- 1 établir un pourcentage de base pour l'allocation théorique de fonds aux autochtones et les dépenses correspondantes en déterminant les taux de participation historiques des autochtones et les dépenses qui leur ont été consacrées dans les programmes et services d'EIC;
- 2 fixer les sommes qui seront théoriquement allouées aux autochtones à l'échelle nationale en se fondant sur le pourcentage de base des dépenses du budget des programmes et services nationaux d'EIC;
- 3 distribuer aux régions 80 p. 100 des sommes allouées théoriquement aux autochtones à l'échelle nationale, d'après leur pourcentage de la population autochtone nationale d'âge actif;
- 4 affecter 3 p. 100 des sommes théoriquement allouées aux autochtones à l'échelle nationale à la Commission de gestion nationale pour les programmes autochtones ayant une priorité nationale;
- 5 consacrer 2 p. 100 des sommes théoriquement allouées aux autochtones à l'échelle nationale aux dépenses d'exploitation et de gestion des commissions de cogestion;
- 6 rajuster de 15 p. 100 les sommes théoriquement allouées aux régions en se fondant sur :
  - les niveaux de dépenses historiquement consacrés aux autochtones dans les programmes et services d'EIC;
  - les taux de chômage des autochtones;
  - les taux de non-participation des autochtones à la population active.

Pour l'exercice 1991-1992, la première année de la stratégie des *Chemins de la réussite*, il est prévu que l'allocation théorique de fonds aux autochtones serait déterminée à l'échelle régionale, pour les structures de gestion locales. Les années suivantes, l'allocation théorique de fonds devrait être établie comme il est indiqué ci-dessus.

Cette formule d'allocation de fonds serait assujettie aux fluctuations nationales des budgets d'EIC, aux rajustements possibles du taux de participation des autochtones aux programmes et services d'EIC, aux changements au sein de la

population autochtone d'âge actif, aux taux de chômage et aux taux d'activité de la population active. On s'attend à ce que la Commission de gestion nationale et ses homologues régionales effectuent chaque année un examen des budgets proposés. Toutefois, on pourrait proposer une formule de financement quinquennal pour faciliter la planification.

Le moins que l'on puisse faire pour favoriser les priorités relatives à l'emploi et à la formation des autochtones, c'est de fournir aux régions une allocation théorique pour les autochtones, à l'appui des CGL. Si cela est justifié, les CEC ou centres des opérations de la PE pourraient fournir des ressources supplémentaires aux projets ou services autochtones en fonction des besoins locaux du marché du travail. Cela devrait également s'appliquer aux CEC pour ce qui est de la prestation de services à des clients autochtones.

## Développement de la compétence

Pour que puisse être appliqué le processus énoncé aux Principes 1 et 2, il faut examiner la compétence et le soutien administratifs.

Les CGR peuvent recommander que des budgets d'exploitation soient établis à partir des allocations budgétaires régionales. La CGL aura la responsabilité de déterminer les allocations budgétaires des CSEFA et des groupes de coordination. On trouvera à l'annexe C certaines considérations relatives à l'exploitation et à la gestion (E & G).

Les CGR et la CGN auront besoin de soutien administratif pour les aider à coordonner leurs fonctions d'établissement, de surveillance et d'évaluation des politiques. La coordination des questions d'exploitation et de gestion par la CGN devrait être assurée par un secrétaire des politiques et des programmes autochtones, qui pourrait être un conseiller supérieur en politiques de la composante Groupes désignés du service Équité en matière d'emploi, à l'AC d'EIC. Un coordonnateur de l'emploi des autochtones d'EIC peut remplir les fonctions de quasi-secrétaire de la CGR ou le poste (avec le soutien d'exploitation et de gestion) pourrait être transféré aux CGR ou encore l'A.-P. pourrait rester à EIC et les fonctions être consacrées aux CGR. Ces points devraient être décidés par les commissions respectives.

En outre, pour renforcer le processus de cogestion, il faudrait veiller au perfectionnement des connaissances spécialisées des membres des commissions de cogestion, du personnel des CSEFA, des membres du groupe de coordination



et des promoteurs autochtones. Il incomberait à EIC de familiariser les membres autochtones de la commission de cogestion avec l'éventail complet des programmes et services d'EIC. La formation du personnel des CSEFA et du groupe de coordination sera une préoccupation majeure. La formation en matière de planification des ressources humaines et de développement du marché du travail viendra compléter le processus de cogestion en aidant les groupes autochtones locaux à établir des plans et des propositions appropriés de perfectionnement des ressources humaines et de services d'emploi.

## Quatrième principe : Équité en matière d'emploi

### Raison d'être

Le gouvernement fédéral reconnaît la nécessité d'assurer un leadership et d'adopter des mesures fermes pour corriger les inégalités existant dans le marché du travail canadien. EIC, qui met en application la Loi sur l'équité en matière d'emploi, devrait montrer l'exemple en embauchant des autochtones à tous les niveaux de son organisation. EIC doit adopter cette attitude s'il veut garantir la crédibilité de ses relations avec ses partenaires régis par la loi fédérale et avec le secteur privé non assujetti à la Loi.

La représentation accrue des membres des groupes désignés au sein de la Fonction publique exerce, avec le temps, une influence sur les décisions de principe. Dans le cas particulier des autochtones, l'expérience de travail du gouvernement s'avère très précieuse pour ceux qui retournent aider leurs collectivités à réaliser leur autonomie et d'autres initiatives.

La stratégie des *Chemins de la réussite* devrait veiller à ce qu'EIC instaure des mécanismes de recrutement, d'embauche et de maintien en fonction des employés autochtones, particulièrement des femmes. Ces programmes d'embauche devraient se répandre à tous les paliers de l'organisation. EIC doit être tenu responsable d'atteindre les niveaux visés grâce aux commissions de cogestion.

### Modes d'approche proposés

La situation générale des autochtones au plan de l'équité sur le marché du travail laisse entrevoir la nécessité d'adopter un certain nombre de modes d'approche. Pour chacun d'entre eux, l'obligation de rendre compte aux collectivités autochtones est essentielle. Tel qu'il est indiqué précédemment, les commissions de cogestion établiront quels mécanismes de prestation de services pourront le mieux aider les autochtones, compte tenu des priorités locales et peut-être régionales.

Ces mécanismes doivent tenir compte de la disponibilité des éventuels employés autochtones et de leur lieu d'habitation, des besoins du marché du travail autochtone, de la volonté des employeurs d'embaucher et de maintenir des autochtones à leur emploi, des possibilités des services d'échange sur le marché du travail administrés par des autochtones et de l'influence des services de placement privés existants ou éventuels.

Les considérations budgétaires reliées à ces initiatives devraient être distinctes de la formule d'allocation de fonds décrite au Principe 3, puisqu'elles font partie du mandat global d'EIC au chapitre de l'équité en matière d'emploi.

#### 1 Mécanismes de mise en application des mesures d'équité en matière d'emploi

Des organismes contrôlés et dirigés par des autochtones constituent le moyen le plus approprié de résoudre les problèmes d'équité en matière d'emploi sur le marché du travail en général. Ces organisations sont peut-être mieux placées pour trouver dans leurs localités des autochtones qualifiés, prêts à entrer sur le marché du travail et pour déterminer quel genre de formation est administré pour préparer l'arrivée d'un plus grand nombre d'autochtones sur le marché du travail.

Ces organismes pourraient également mettre en place des services d'échange de personnel et aider les employeurs à garder leur personnel autochtone grâce à des activités de formation aux autres cultures.

#### 2 Examen des pratiques de recrutement interne d'EIC

L'élaboration d'une stratégie interne d'équité en matière d'emploi dans le cadre d'un examen annuel de l'embauche d'EIC devrait être envisagée par les commissions de gestion régionales et

nationale. Chaque année, les commissions examineraient les cas d'embauche et de cessation de fonctions ainsi que l'ensemble des pratiques, des politiques et des programmes spéciaux de recrutement d'EIC qui visent à favoriser le recrutement d'autochtones.

Il est en outre proposé qu'EIC, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, revoie le processus de sélection des agents (ESANE) en vue d'éliminer les obstacles culturels auxquels se heurtent les autochtones. En outre, EIC pourrait faire pression pour obtenir la création d'un comité consultatif autochtone au Conseil du Trésor, lequel serait chargé de revoir les objectifs d'embauche des autochtones dans le secteur public.

### **3 Nominations au sein d'EIC**

Il y a toujours des postes vacants de durée déterminée et indéterminée à combler. EIC convient que ces postes vacants peuvent représenter une possibilité d'augmenter la représentation des groupes désignés à l'intérieur de son organisation.

Une solution consisterait à accompagner de la mention «Autochtone de préférence» la désignation à tous les échelons de certains postes de durée déterminée et indéterminée à l'intérieur de l'organisation. Un ministère pourrait obtenir des décrets d'exclusion de la Commission de la fonction publique lui permettant, dans le cadre de certains programmes, de restreindre les nominations à des membres de groupes désignés, afin d'atteindre ses objectifs généraux d'équité.

Il serait aussi possible de concevoir un programme spécial ou de désigner «Autochtone de préférence» certains postes dans le programme Cours et affectations de perfectionnement et dans le programme d'initiation des cadres, ce qui permettrait aux employés autochtones de participer à des concours pour obtenir des postes de responsabilité dans la fonction publique.

### **4 Postes de formation au sein d'EIC**

Afin d'atteindre son objectif de représentation quant à l'équité en matière d'emploi à l'échelle nationale, EIC applique le Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des groupes désignés, anciennement appelé le Programme de rétention et de perfectionnement à l'intention des autochtones. Récemment, ce programme a été élargi à d'autres groupes que les stagiaires autochtones et les ressources devraient être rajus-

tées en fonction de ce changement. On pourrait aussi recourir au Programme des stagiaires autochtones (PSA) dans une plus large mesure de façon à garantir un plus grand nombre de placements internes et il devrait aussi être offert aux jeunes autochtones à longueur d'année.

Le PSA pourrait également servir aux placements externes, particulièrement auprès des gouvernements autochtones. Pour cela, il suffirait de modifier les modalités d'application actuelles du PSA ou de changer le programme Défi.

D'autres mesures, comme les campagnes de recrutement interne, qui s'adressent aux étudiants du programme Alternance travail-études, pourraient être élargies pour inclure les établissements de formation autochtones.

### **5 Conférence annuelle sur l'équité en matière d'emploi des autochtones**

Une conférence annuelle sur l'équité en matière d'emploi des autochtones permettrait aux principaux responsables en matière d'équité d'échanger de l'information sur diverses initiatives et d'élaborer de nouveaux moyens d'aider les autochtones à obtenir des emplois auprès d'un certain nombre d'employeurs. Une conférence annuelle aiderait aussi les organismes qui s'occupent de formation et de placement des autochtones à communiquer avec les employeurs qui recrutent et embauchent des employés autochtones. La conférence devrait être coordonnée par la CGN.

### **6 Équité en matière d'emploi coordonnée par l'employeur**

La législation en matière d'équité n'a pas à elle seule réussi à motiver suffisamment les employeurs régis par les lois fédérales, les autres paliers de gouvernement et le secteur privé non assujetti à la loi pour qu'ils recrutent et embauchent des autochtones.

Pour résoudre cette difficulté, on pourrait élaborer un programme de perfectionnement des ressources humaines autochtones coordonné par l'employeur. Ce programme proposerait des mesures d'encouragement aux employeurs régis par le gouvernement fédéral et aux entrepreneurs fédéraux pour qu'ils établissent un plan des ressources humaines et un mécanisme de mise en application. Les employeurs non assujettis aux lois fédérales pourraient avoir droit à des mesures d'encouragement pour recruter, embaucher et garder du personnel autochtone. Les ressources



nécessaires au programme devraient être fournies par EIC dans le cadre de ses options d'emploi et de formation coordonnées par l'employeur. D'autres mesures d'encouragement à l'équité pourraient consister à accorder un allègement fiscal aux employeurs qui embaucheraient des autochtones et, pour ce qui est d'EIC, à fixer un niveau d'embauche d'autochtones pour tous les mégaprojets et les activités connexes financées par le gouvernement fédéral.

## Cinquième principe : Admissibilité aux programmes et services

### Raison d'être

**S**i on veut accorder au conseiller plus de discrétion dans les décisions touchant les clients, il faut que les critères des programmes de formation et d'emploi soient assouplis en ce qui concerne l'admissibilité et les droits.

En tant que membres d'un groupe visé par des mesures d'équité à EIC, les autochtones ont des besoins particuliers qui ont été reconnus jusqu'à un certain point par l'application de mesures spéciales. Le processus de cogestion proposé et les mécanismes d'exécution possibles sont très prometteurs pour ce qui est de répondre aux besoins individuels et collectifs des autochtones, en mettant l'accent sur le client. Cependant, l'admissibilité aux programmes et aux services relatifs au marché du travail continuera toujours de poser des problèmes aux clients et aux groupes autochtones tant que les changements apportés aux mécanismes d'exécution ne seront pas accompagnés d'une plus grande souplesse.

### Modes d'approche proposés

#### 1 Règles concernant l'admissibilité

Les programmes d'EIC devraient être accessibles aux clients autochtones dans la mesure où ces derniers respectent l'esprit et l'intention des objectifs de marché du travail des programmes et services et l'admissibilité devrait être établie par une évaluation individuelle. La commission de gestion appropriée approuverait l'admissibilité des projets communautaires autochtones, en tenant compte de ses priorités du marché du travail, du budget et des objectifs des programmes et services d'EIC.

Une telle démarche garantirait la souplesse voulue et la pertinence des décisions relatives aux besoins du marché du travail local.

#### 2 Évaluation individuelle du client autochtone

Lorsqu'on se fie plutôt à l'évaluation discrétionnaire qu'aux critères établis des programmes ou des services, il faut tenir compte des besoins particuliers du client. Les facteurs culturels et communautaires devraient être pris en considération, de même que les critères de sélection et de présentation appropriés. On trouvera à l'annexe D une liste de quelques-uns de ces facteurs.

Une formation plus poussée des conseillers de CEC relativement aux facteurs communautaires et culturels des autochtones est perçue comme un progrès et elle pourrait être plus efficacement administrée par des autochtones bien informés des questions d'emploi et de formation. Ces mesures devraient s'ajouter aux mécanismes d'exécution autochtones locaux et régionaux et fournir un service plus uniforme aux clients autochtones des CEC.

#### 3 Évaluation des promoteurs autochtones

Le processus de cogestion devra permettre d'évaluer et d'approuver les propositions. On s'attend à ce que cette démarche soit entreprise selon diverses approches souples, surtout au niveau de la CGL. Il faudra des procédures d'évaluation et de mise en œuvre pour les commissions et les organismes autochtones. À l'annexe E, on trouvera une liste de facteurs dont il faudra tenir compte dans une proposition de procédure d'évaluation.

Compte tenu des modes d'approche locaux et régionaux des commissions de gestion, le personnel des CEC étudiera probablement chaque proposition pour s'assurer qu'elle satisfait aux critères du programme et ensuite recommandera à la commission de l'approuver ou de la rejeter en s'appuyant sur la procédure d'évaluation mise en place. La réalisation et la surveillance des projets seraient la responsabilité du personnel compétent pour exécuter ces projets, conformément à la procédure établie par les commissions.

#### 4 Suppression des obstacles aux programmes d'EIC

On trouvera à l'annexe F quelques recommandations sur la façon de supprimer les obstacles auxquels se heurtent les autochtones afin de les placer en meilleure position face aux programmes d'EIC en ce qui concerne le perfectionnement de

la main-d'œuvre et le développement du marché du travail. Ces approches ont été classées selon la possibilité de les réaliser à court, à moyen ou à long terme.

Il importe de noter que l'accès aux programmes d'alphabétisation et de recyclage pour les autochtones demeure essentiel. Les obstacles que comportent actuellement ces programmes doivent être supprimés le plus rapidement possible pour garantir aux autochtones l'accès à la formation professionnelle préalable requise.

## Annexe A : Commissions de cogestion – attributions

### Commissions de gestion locales (CGL)

#### *Composition:*

**L**es CGL comprendraient des représentants autochtones d'organisations de district, de bandes, de conseils tribaux et de groupes connexes dirigés par des autochtones, ainsi que des agents locaux d'EIC provenant des bureaux de gestion des CEC ou du centre de PE; ces derniers seraient nommés pour deux ans.

Les décisions à savoir qui siège aux CGL et comment sont établies les limites des CGL devraient tenir compte des structures de gestion régionales ou locales d'EIC et de la nature organisationnelle des collectivités autochtones.

Pour déterminer l'emplacement et les limites géographiques des CGL à l'intérieur d'une province ou d'un territoire, un certain nombre de facteurs devraient être pris en considération:

- les affiliations tribales des autochtones;
- l'emplacement et la répartition des organisations communautaires autochtones;
- la répartition des autochtones entre secteur urbain et réserves;
- les caractéristiques démographiques de la population autochtone;
- l'emplacement des centres des opérations de la Planification de l'emploi, des bureaux de gestion auxiliaires des CEC ou de tout autre service approprié de CEC de district d'EIC;
- les distances.

Les fonctionnaires d'EIC dans chaque région, en accord avec les leaders autochtones, fixeraient des critères de représentation pour siéger aux CGL en s'inspirant des lignes de conduite suivantes:

- l'ascendance autochtone;
- la connaissance des programmes, des politiques et des services d'EIC;
- l'intérêt pour les questions concernant la mise en valeur du marché du travail et des ressources humaines autochtones; et
- les antécédents en matière d'éducation, de formation, de développement économique et autres domaines connexes.

Une lettre conjointement rédigée par le directeur général régional ou le directeur exécutif et un leader autochtone régional compétent serait envoyée pour solliciter des candidats aux postes de représentants (et d'un substitut) pour la région de la CGL. La lettre devrait aussi mentionner la durée du mandat de représentation à la CGL (deux ans), le nombre suggéré de réunions par année (six), les questions de fonctionnement et de gestion concernant les réunions, le mandat et les attributions de la CGL. Elle devrait rappeler que les représentants devraient défendre les intérêts concernant la formation et l'emploi des autochtones de leur CGL et pas seulement *ceux de l'organisation ou du groupe d'intérêts qu'ils représentent*.

Le nombre des membres d'une CGL varierait selon l'importance de la population et le nombre d'organisations autochtones. Il est probable que chaque CGL aurait entre huit et douze représentants, sans compter les fonctionnaires d'EIC. La représentation doit être équitable pour les femmes et pour les hommes dans les commissions nationale, régionales et locales. Elle traduirait, s'il y a lieu, la proportion d'autochtones habitant sur les réserves et à l'extérieur de ces dernières au niveau des CGL.

### Commissions de gestion régionales (CGR)

#### *Composition*

Les CGR seraient composées d'un représentant autochtone de chacune des commissions de gestion locales, ainsi que de membres de la haute direction régionale d'EIC et du coordonnateur de l'emploi autochtone. Il y aurait une commission régionale dans chacune des régions d'EIC de même que dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon.



## Commission de gestion nationale (CGN)

### Composition

La CGN serait composée de représentants autochtones de chaque commission de gestion régionale, de hauts fonctionnaires de l'AC d'EIC et du conseiller supérieur autochtone pour le pays appartenant au Groupe d'équité en matière d'emploi. En outre, pour que les questions féminines soient étudiées par la CGN, cette dernière compterait une représentante de l'Association des femmes autochtones du Canada, à titre de membre permanent.

## Comité directeur national sur les autochtones (CDNA)

### Composition

Le CDNA comprendrait un représentant des organisations autochtones nationales suivantes :

- Assemblée des premières nations;
- Conseil national des autochtones du Canada;
- Inuit Tapirisat du Canada;
- Ralliement national des Métis;
- Association nationale des centres d'amitié;
- Association des femmes autochtones du Canada.

## Rôles et responsabilités

### CGL

- administrer les fonctions reliées à la formation et à l'emploi des autochtones tout en tenant compte des responsabilités de gestion d'EIC et de son obligation de rendre compte au Parlement
- établir les priorités locales concernant le perfectionnement de la main-d'oeuvre et le développement du marché du travail des autochtones
- établir les ententes annuelles de financement de la formation et des services, s'il y a lieu, avec EIC en se fondant sur les priorités locales et les niveaux d'allocation fixés par la CGR
- approuver les plans ou projets locaux concernant la formation, les services d'emploi, les opérations relatives au marché du travail

et les projets connexes de perfectionnement des ressources humaines des promoteurs, groupes ou organisations autochtones en se fondant sur les priorités établies par les CGL en matière de formation et d'emploi ainsi que sur les critères et politiques des programmes d'EIC

- veiller à ce que les organisations autochtones locales soient au courant des priorités, des politiques, des opérations et des activités connexes de la CGL
- surveiller et évaluer l'efficacité des initiatives des autochtones concernant la main-d'oeuvre et le marché du travail dans le secteur géographique de la CGL
- se réunir environ six fois par année
- élire un représentant à la commission de gestion régionale
- embaucher du personnel de soutien, s'il y a lieu, pour le bon fonctionnement de la CGL
- établir des mécanismes appropriés de résolution des conflits, en collaboration avec les CGR.

### CEC <sup>1</sup>

- participer, en tant que partenaire, à la CGL et maintenir une liaison permanente avec cette dernière dans le cadre des services généralement offerts par le CEC, afin d'élaborer une stratégie de service en vue de déterminer les clients, les partenaires et les intervenants et les rapports que doit entretenir EIC avec eux
- élaborer une stratégie annuelle de planification locale, comportant des recommandations formulées par les commissions de cogestion et les autres partenaires
- remplir des fonctions administratives
- assumer la responsabilité financière prévue par la loi, en conformité avec le Régime d'accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministériels (APRM)
- appuyer la CGL en ce qui concerne la collecte et la diffusion de l'information sur le marché du travail

<sup>1</sup> Les fonctions énumérées ci-dessus sont les plus directement liées aux rapports fonctionnels avec la commission de cogestion. Les autres rôles et responsabilités habituels continueraient d'être assumés.

- faciliter le soutien technique de la CGL
- faciliter l'acheminement des propositions de projet à la CGL en veillant à ce qu'elles satisfassent aux critères d'EIC.

## Rôles et responsabilités

### CGR

- proposer la mise en oeuvre de la politique régionale concernant les programmes et services de formation et d'emploi des autochtones
- aider à déterminer les allocations budgétaires des CGL
- aider à établir des mesures de soutien pour les projets innovateurs de perfectionnement de la main-d'oeuvre et de développement du marché du travail des autochtones qui ont des répercussions régionales
- surveiller et évaluer dans quelle mesure la CGL, le CEC, le groupe de coordination autochtone et le CSEFA répondent efficacement aux besoins locaux en matière de formation et d'emploi
- examiner et évaluer les tendances du marché du travail, dans l'économie régionale, susceptibles d'avoir une incidence sur les politiques régionales pour les autochtones et leurs collectivités
- examiner et évaluer les tendances du marché du travail autochtone susceptibles d'avoir une incidence sur les politiques en matière de formation et d'emploi dans la région
- recommander, s'il y a lieu, la création de groupes de travail spéciaux sur les questions fondamentales susceptibles d'avoir une influence sur les besoins en matière de formation, d'emploi et de perfectionnement des ressources humaines autochtones
- recommander la création de comités consultatifs fédéraux interministériels, intergouvernementaux ou du secteur privé pour traiter des questions ayant ou pouvant avoir de l'importance pour l'emploi et la formation des autochtones, ou en devenir membre si ces organismes existent
- se réunir quatre fois par année
- nommer deux représentants au sein de la Commission de gestion nationale
- embaucher, s'il y a lieu, du personnel pour assurer le bon fonctionnement de la CGR

### Bureau Régional d'EIC<sup>2</sup>

- participer, en tant que partenaire, à la CGR et maintenir une liaison permanente avec elle
- fournir à la CGR des renseignements appropriés concernant le marché du travail et les budgets régionaux
- fournir le soutien aux fonctions d'examen et d'évaluation
- fournir un soutien en a.-p. par l'entremise du coordonnateur de l'emploi autochtone
- remplir des fonctions administratives
- assumer la responsabilité financière

## Rôles et responsabilités

### CGN

- proposer une politique nationale sur les programmes et services de formation et d'emploi des autochtones
- surveiller et évaluer les politiques qui ont une incidence sur les peuples, groupes et collectivités autochtones
- surveiller et évaluer l'efficacité du processus de cogestion sur le perfectionnement des ressources humaines et le développement du marché du travail des autochtones, afin de garantir un service de qualité aux autochtones
- proposer des modifications aux politiques, programmes et services actuels de manière à les rendre plus efficaces pour les autochtones
- examiner et évaluer les tendances du marché du travail, dans l'économie nationale, susceptibles d'avoir une incidence sur les politiques nationales des autochtones et de leurs collectivités
- examiner et évaluer les tendances du marché du travail autochtone susceptibles d'avoir une incidence sur les politiques nationales en matière de formation et d'emploi
- établir des mesures d'appui aux projets innovateurs de perfectionnement de la main-d'oeuvre et de développement du marché du travail autochtones qui ont des répercussions nationales

<sup>2</sup> Les fonctions énumérées ci-dessus sont les plus directement liées aux rapports fonctionnels avec la commission de cogestion. Les autres rôles et responsabilités habituels continueraient d'être assumés.



- créer, s'il y a lieu, des groupes de travail, des groupes d'étude et des équipes de recherche nécessaires pour régler des problèmes fondamentaux susceptibles d'avoir une incidence sur les besoins en formation, en emploi et en perfectionnement des ressources humaines des autochtones
- établir des comités consultatifs fédéraux interministériels, intergouvernementaux ou du secteur privé sur des questions ayant une importance directe ou éventuelle pour l'emploi et la formation des autochtones
- embaucher le personnel nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de la CGN

### EIC – AC <sup>3</sup>

- tenir compte des recommandations de la CGN lors de la planification générale d'EIC et de la détermination des priorités
- remplir les fonctions de planification et de contrôle opérationnels de concert avec la CGN
- fournir de l'information et des analyses sur le marché du travail
- assurer le soutien administratif
- assumer des responsabilités financières
- fixer les niveaux d'allocation budgétaires et les objectifs de rendement, en collaboration avec la CGN
- faire les vérifications
- contribuer à l'évaluation des programmes autochtones
- participer, en tant que partenaire, à la CGN
- fournir un soutien en personnel à la CGN par l'entremise de la Direction des groupes désignés
- assurer le soutien organisationnel à la conférence sur l'équité en matière d'emploi et aux autres initiatives de la CGN, selon les besoins.

<sup>3</sup> Les fonctions énumérées ci-dessus sont les plus directement liées aux rapports fonctionnels avec la commission de cogestion. Les autres rôles et responsabilités habituels continueraient d'être assumés.

## Annexe B: Mécanismes d'exécution – attributions

### Centres de services d'emploi et de formation pour les autochtones (CSEFA)

L'importance d'un CSEFA dépendrait des conditions locales mentionnées dans les plans de perfectionnement des ressources humaines de la CGL. Le CSEFA serait supervisé par la CGL et il serait responsable de la prestation d'un ensemble de services, comme ceux qui sont énumérés ci-dessous.

### Groupes de coordination autochtones

Les groupes de coordination doivent être des organismes sans but lucratif constitués en société (pouvant comprendre des organismes à l'intérieur de la réserve ou à l'extérieur de celle-ci) et ne peuvent avoir de lien direct avec des établissements de formation.

Comme les CSEFA, les groupes de coordination autochtones pourraient aussi être dirigés par les CGL.

### Rôles et responsabilités

#### CSEFA<sup>4</sup>

- identifier et sélectionner la clientèle et déterminer les placements et besoins locaux en formation par des contacts avec les employeurs et organismes communautaires autochtones et non autochtones locaux et régionaux
- évaluer les besoins en formation du marché du travail local au cours des activités de planification, en collaboration avec la CGL
- assurer, au besoin, des services d'adaptation sectorielle en veillant à ce que le secteur autochtone local soit traité comme une composante valable de l'ensemble du marché du travail

<sup>4</sup> Ces quelques fonctions pourraient être négociées éventuellement, à partir des recommandations de la CGL.

- offrir des services individuels et collectifs comprenant du counselling, de l'évaluation, des services diagnostiques, l'établissement d'objectifs, la planification et le suivi des cas, en se servant des outils, méthodes et documents, du counselling, tels que les Clubs de placement, etc.
- assurer la présentation, le placement et le suivi des clients dans des programmes de formation et d'emploi achetés par l'intermédiaire d'un groupe de coordination et dispenser un service de counselling aux clients après le placement
- administrer les projets approuvés par les CGL, par l'entremise de groupes de coordination
- assumer la responsabilité des accords de financement, des subventions et de l'administration des promoteurs autochtones de projets
- recueillir et diffuser de l'information sur le marché du travail, notamment de l'information sur les débouchés et les chercheurs d'emploi, c'est-à-dire :
  - fournir aux employeurs et clients locaux de l'information sur le marché du travail en général;
  - remplir des fonctions de recherche et de soutien, soit dresser des répertoires d'employeurs et de clients, établir un centre de documentation, faire des recherches sur les besoins des autochtones et du marché du travail en général;
  - faire la promotion des programmes et des services disponibles et les vendre aux partenaires et groupes clients intéressés sur le marché du travail
- encourager et mettre en oeuvre des initiatives d'équité en matière d'emploi, soit identifier et déterminer les entrepreneurs ou sociétés régis par les lois fédérales et leur assurer un service de placement, présenter et placer des autochtones auprès des employeurs assujettis aux lois sur l'équité en matière d'emploi
- indiquer l'ampleur des répercussions aux fins de surveillance et d'évaluation par les CGL
- aider, s'il y a lieu, les CGL quant aux problèmes des autochtones sur le marché du travail, aux plans des ressources humaines des priorités locales en matière de formation et d'emploi

- rendre compte à la CGL, au besoin, en ce qui concerne les services rendus selon un ensemble normalisé de critères établis pour le CSEFA
- leurs services peuvent être retenus par contrat par la CGL, s'il y a lieu, ou par EIC pour remplir une partie ou la totalité des fonctions susmentionnées.

#### Groupes de coordination autochtones

- lorsqu'il n'existe pas de CSEFA, les groupes de coordination autochtones pourraient prendre en charge une partie ou la totalité des fonctions du CSEFA
- acheter de la formation suivant les besoins en compétences relevés, pour répondre aux besoins de l'employeur qui sont d'assurer un emploi ultérieur à la formation et à ceux des travailleurs (tels qu'indiqués par les CSEFA, s'il en existe), et qui correspondent aux plans locaux de perfectionnement des ressources humaines établis par les CGL et aux besoins des collectivités autochtones sur le marché du travail
- outre l'achat de formation professionnelle et la préparation à la formation professionnelle, les groupes de coordination autochtones peuvent s'occuper de la préparation à l'emploi, de la formation linguistique et de l'initiation professionnelle;
- évaluer dans quelle mesure la formation achetée répond aux exigences d'EIC sur la documentation des présentations et l'évaluation de la formation

#### CEC

- dispenser la gamme complète des services et contrôles de l'A.-c. aux prestataires d'assurance-chômage
- dispenser tous les programmes et services réguliers ou supplémentaires d'adaptation au marché du travail à l'intention des personnes admissibles, lorsqu'il n'y a pas de CSEFA ou de groupe de coordination autochtone, et des clients autochtones qui choisissent de recourir aux services d'EIC
- maintenir la liaison avec les CSEFA et les groupes de coordination.



## Annexe C: Exploitation et gestion (E & G)

Les coûts d'exploitation et de gestion reliés à la stratégie peuvent comprendre :

- les frais de réunion des CGL, des CGR et de la CGN;
- les communications;
- l'impression de documents; et
- les dépenses générales du personnel administratif.

Les CGL auront besoin d'un soutien technique et administratif en ce qui concerne l'établissement des ordres du jour, la préparation des documents de base touchant les projets et les propositions et le suivi après les rencontres. De plus, les formalités pour les déplacements, les préparatifs de réunion et les autres services devraient faire partie d'un ensemble global requis par les CGL pour fonctionner de façon efficace. Les commissions de cogestion devraient envisager différents moyens de réduire les frais de E et G de manière à affecter davantage de ressources aux programmes et services.

## Annexe D : Procédures d'évaluation du client

**L**es considérations suivantes du processus établi de sélection et de présentation d'EIC peuvent assurer aux clients autochtones de meilleurs résultats d'évaluation susceptibles d'entraîner ou non une présentation. Ces considérations doivent être perçues comme des tendances au sein des groupes autochtones et il ne faut pas tenir pour acquis qu'elles s'appliquent à tous les autochtones lors d'une entrevue d'évaluation pour un emploi ou une formation.

### Particularités et facteurs culturels

- absence de contact visuel;
- tenue vestimentaire;

- simplicité;
- communications non verbales;
- conscience collective plutôt qu'individuelle;
- nécessité d'établir la confiance dans un tête-à-tête;
- distance sociale très proche;
- l'autochtone est renfermé, peu disposé à parler spontanément de ses réalisations passées ou présentes;
- il est peu disposé à parler de ses futures réalisations;
- il désapprouve tout éloge verbal public;
- il est peu enclin à demander de l'aide;
- il est peu susceptible de s'entretenir ouvertement tant que la confiance n'est pas établie;
- il est disposé à laisser parler la personne qui détient l'autorité jusqu'au point où cette dernière prendra la décision à sa place.

### Particularités ou facteurs communautaires

- rapports avec les collectivités autochtones
- genre d'expériences de formation scolaire et endroit où elles ont été vécues;
- éducation au cours de l'enfance et de l'adolescence;
- attitude face aux plans de développement des ressources humaines et économiques de la communauté;
- expérience de travail antérieure dans la communauté autochtone;
- approches employées pour résoudre les problèmes sociaux ou juridiques passés ou actuels;
- anciens documents exigés;
- recherche sur les genres de carrière disponibles pour des postes équivalents dans la communauté autochtone et auprès d'employeurs autochtones;
- formulaires de collecte de données sur les professions et utilisation de la CCDP;
- endroit de formation ou d'emploi et méthodes préférées.

## Annexe E : Procédures d'évaluation des collectivités

Voici une liste de facteurs que devront prendre en considération les commissions de gestion pour établir la procédure de fonctionnement reliée à l'évaluation et à l'approbation des propositions visant à perfectionner la main-d'oeuvre ou à développer le marché du travail des autochtones :

- les priorités établies par les commissions;
- les budgets des commissions de gestion;
- les répercussions possibles du projet de main-d'oeuvre sur les collectivités autochtones ou les stagiaires;
- les autres sources de financement pour le projet;
- l'intégration des projets aux plans d'expansion des ressources humaines et économiques des collectivités;
- les antécédents administratifs et financiers du promoteur;
- l'appui de la collectivité;
- le chevauchement possible avec des projets communautaires existants; et
- l'atteinte des objectifs des programmes d'EIC.

## Annexe F : Élimination des obstacles aux programmes d'EIC

### Mise en œuvre à court terme

**V**oici un résumé des recommandations du rapport *Les Chemins de la réussite* portant sur les modifications possibles des programmes d'EIC, applicables à court terme :

- 1 utiliser le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie pour planifier les ressources humaines autochtones;

- 2 éliminer dans les critères d'admissibilité les clauses d'exclusion;
- 3 abandonner les critères du programme à frais partagés pour les promoteurs autochtones;
- 5 inclure les établissements autochtones qui dispensent une formation postsecondaire aux projets d'alternance travail-études;
- 6 établir une option Fonds de fiducie pour la formation des autochtones dans le cadre du programme Acquisition de compétences;
- 9 mettre à la disposition des groupes autochtones des renseignements sur tous les projets réalisés dans le cadre du Programme d'aide à l'innovation et touchant le développement de la main-d'oeuvre ou du marché du travail autochtones;
- 10 ajouter une composante de développement autochtone au Programme d'aide à l'innovation;
- 15 accroître le nombre de projets autochtones dans les Équipes d'alphabétisation;
- 18 prolonger le financement à la formation au-delà de 52 semaines;
- 25 adopter des objectifs d'équité en matière d'emploi qui correspondent au pourcentage de la main-d'oeuvre et à la proportion de chômeurs;
- 29 étendre le PSA à toute l'année;
- 32-33 augmenter le soutien du revenu ou les allocations pour personnes à charge dans les régions où le coût de la vie et les frais de garderie sont élevés;
- 36 permettre à une seule personne, au lieu de trois, de participer aux activités prévues à l'article 25;
- 40-42 conclure une entente entre EIC et le MAINC pour les BAS habitant dans les réserves;
- 45-48 qu'EIC signe avec ISTC et le MAINC des protocoles d'entente avec la SCDEA là où la formation et l'emploi des autochtones seront accrus;
- 49 étendre le PSA sur toute l'année et le rendre également accessible aux jeunes autochtones et aux étudiants; et
- 50-51 élargir le PSA de manière à aider les autochtones dans leur formation en vue d'un emploi au gouvernement ou dans les organisations autochtones;
- 52-55 augmenter les possibilités d'achat indirect en recourant aux groupes de coordination autochtones.



## Mise en œuvre à moyen terme

Les recommandations suivantes du rapport *Les Chemins de la réussite* peuvent demander un temps d'examen plus long avant d'être mises en œuvre :

- 7 accroître le nombre de PDC en accordant les ressources nécessaires et en fixant un objectif pour le nombre de nouvelles collectivités désignées autochtones seulement;
- 8 élaborer un projet pilote autochtone dans le cadre du PDC, en zone métropolitaine;
- 11 accroître la formation en alphabétisation comme moyen d'augmenter le nombre d'autochtones remplissant les conditions préalables à une formation professionnelle;
- 13 étendre la durée de la formation à trois ans, afin de permettre aux autochtones de combiner alphabétisation et recyclage avec la formation professionnelle;
- 27 mettre sur pied un programme d'aide destiné au secteur privé et aux employeurs régis par la Loi sur l'équité;
- 30 offrir une aide à l'adaptation sectorielle aux groupes et organisations autochtones;
- 31 tenir chaque année une conférence sur l'équité en matière d'emploi des autochtones;
- 34 négocier avec les autorités des BAS afin que les stagiaires ne subissent pas de réduction de leurs prestations et prestations supplémentaires, ce qui a pour effet de les dissuader de participer à des programmes d'EIC;
- 37 utiliser la formation aux termes de l'article 26 pour l'alphabétisation et le recyclage;
- 38 appliquer les changements de désignation des domaines où il y a pénurie de main-d'œuvre spécialisée à l'approbation de cours de formation aux termes de l'article 26;
- 39 mettre sur pied à EIC une approche systématique à la collecte de données sur les autochtones pour l'élaboration des politiques et des programmes;
- 43–44 selon les termes de l'entente fédérale-provinciale sur les BAS, qu'EIC et Bien-être social Canada mettent sur pied des projets d'AS spécialement conçus pour les autochtones hors des réserves, mis en œuvre par l'intermédiaire d'organismes communautaires autochtones ou planifiés par eux;

## Mise en œuvre assujettie aux mécanismes

Voici les recommandations tirées du document *Les Chemins de la réussite* qui devraient être abordées par la Commission de gestion nationale :

- 12 établir des catégories de programmes d'alphabétisation en veillant à ce qu'ils tiennent compte de la culture et des modes d'apprentissage des autochtones;
- 14 envisager la création d'un comité consultatif national d'alphabétisation des autochtones avec le concours d'EIC, d'autres organismes fédéraux, des établissements de formation provinciaux et avec la participation d'autochtones;
- 54 former un comité consultatif national et régional sur l'apprentissage composé de représentants d'EIC, des provinces, des autochtones, du secteur privé et des syndicats, pour élaborer des stratégies visant à accroître le nombre d'apprentis autochtones.

## Voici d'autres recommandations qui exigent la création des commissions de gestion :

- 4 revoir les critères des programmes afin de garantir l'absence d'obstacles;
- 16–17 constituer un budget pour les autochtones;
- 19–24 mettre sur pied des CSEFA qui possèdent les structures appropriées qui absorbent, au besoin, les projets Extension et qui pourraient fusionner avec les groupes de coordination;
- 26 Recourir, à EIC, aux centres communautaires pour connaître, présenter et placer des autochtones auprès d'employeurs;
- 35 fixer des taux de participation des autochtones dans le cadre de l'utilisation des fonds de l'A.-c. aux fins du perfectionnement.

En général, on compte sur la CGN et ses homologues régionaux et locaux pour s'occuper des priorités d'emploi et de formation des individus et des groupes autochtones. Finalement, cette collaboration donnera un sens au partenariat et permettra de changer effectivement la situation de la main-d'œuvre et du marché du travail des peuples et collectivités autochtones.

## **Décret sur les lignes directrices visant la mise en oeuvre du processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement**

### **Titre abrégé**

1. Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.

### **Définitions**

2. Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes lignes directrices.

«Bureau» Le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales chargé d'administrer le processus et relevant directement du Ministre. (Office)

«commission» Commission d'évaluation environnementale chargée, en vertu de l'article 21, de réaliser l'examen public d'une proposition. (Panel)

«énoncé des incidences environnementales» Évaluation détaillée des répercussions environnementales de toute proposition dont les effets prévus sur l'environnement sont importants, qui est effectuée ou fournie par le promoteur en conformité avec les directives établies par une commission. (Environmental Impact Statement)

«ministère» S'entend :

a) de tout ministère, commission ou organisme fédéraux, ou

b) dans les cas indiqués, l'une des corporations de la Couronne nommées à l'annexe D de la *Loi sur la gestion financière* ou tout organisme de réglementation. (department)

«ministère responsable» Ministère qui, au nom du gouvernement du Canada, exerce le pouvoir de décision à l'égard d'une proposition. (initiating department)



«Ministre» Le ministre de l'Environnement. (Minister)

«processus» Le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, administré par le Bureau. (Process)

«promoteur» L'organisme ou le ministère responsable qui se propose de réaliser une proposition. (proponent)

«proposition» S'entend en outre de toute entreprise ou activité à l'égard de laquelle le gouvernement du Canada participe à la prise de décision. (proposal)

## Portée

3. Le processus est une méthode d'auto-évaluation selon laquelle le ministère responsable examine, le plus tôt possible au cours de l'étape de planification et avant de prendre des décisions irrévocables, les répercussions environnementales de toutes les propositions à l'égard desquelles il exerce le pouvoir de décision.

4.(1) Lors de l'examen d'une proposition selon l'article 3, le ministère responsable étudie :

- a) les effets possibles de la proposition sur l'environnement ainsi que les répercussions sociales directement liées à ces effets, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire canadien; et
- b) les préoccupations du public qui concernent la proposition et ses effets possibles sur l'environnement.

(2) Sous réserve de l'approbation du Ministre et du ministre chargé du ministère responsable, il doit être tenu compte lors de l'étude d'une proposition de questions telles que les effets socio-économiques de la proposition, l'évaluation de la technologie relative à la proposition et le caractère nécessaire de la proposition.

5.(1) Si, indépendamment du processus, le ministère responsable soumet une proposition à un règlement sur l'environnement, il doit veiller à ce que les examens publics ne fassent pas double emploi.

(2) Pour éviter la situation de double emploi visée au paragraphe (1), le ministère responsable doit se servir du processus d'examen public comme instrument de travail au cours des premières étapes du développement d'une proposition plutôt que comme mécanisme réglementaire, et rendre les résultats de l'examen public disponibles aux fins des délibérations de nature réglementaire portant sur la proposition.

## Champ d'application

6. Les présentes lignes directrices s'appliquent aux propositions

- a) devant être réalisées directement par un ministère responsable;
- b) pouvant avoir des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale;
- c) pour lesquelles le gouvernement du Canada s'engage financièrement; ou
- d) devant être réalisées sur des terres administrées par le gouvernement du Canada, y compris la haute mer.

7. Lorsqu'une corporation nommée à l'annexe D de la *Loi sur l'administration financière* exerce le pouvoir de décision relativement à une proposition, le processus ne s'applique à la proposition que si la corporation :

- a) a comme politique générale d'appliquer le processus; et
- b) est habilitée à appliquer le processus à cette proposition.

8. Lorsqu'une commission ou un organisme fédéral ou un organisme de réglementation exerce un pouvoir de réglementation à l'égard d'une proposition, les présentes lignes directrices ne s'appliquent à la commission ou à l'organisme que si aucun obstacle juridique ne l'empêche ou s'il n'en découle pas de chevauchement des responsabilités.

9.(1) Lorsqu'il y a plus d'un ministère responsable à l'égard d'une proposition, ceux-ci décident entre eux de la répartition des fonctions et des responsabilités que les présentes lignes directrices attribuent à un ministère responsable.

(2) Lorsque les ministères responsables visés au paragraphe (1) ne peuvent en arriver à une décision unanime, le Bureau agit à titre d'arbitre dans la prise de la décision.

## Évaluation initiale

### Le ministère responsable

10.(1) Le ministère responsable s'assure que chaque proposition à l'égard de laquelle il exerce le pouvoir de décision est soumise à un examen préalable ou à une évaluation initiale, afin de déterminer la nature et l'étendue des effets néfastes qu'elle peut avoir sur l'environnement.

(2) Les décisions qui font suite à l'examen préalable ou à l'évaluation initiale visés au paragraphe (1) sont prises par le ministère responsable et ne peuvent être déléguées à nul autre organisme.

11. Aux fins de l'examen préalable et de l'évaluation initiale visés au paragraphe 10(1), le ministère responsable dresse, en collaboration avec le Bureau, les listes suivantes :

a) une liste des divers types de propositions qui n'auraient aucun effet néfaste sur l'environnement et qui, par conséquent, seraient automatiquement exclus du processus; et

b) une liste des divers types de propositions qui auraient des effets néfastes importants sur l'environnement et qui seraient automatiquement soumises au Ministre pour qu'un examen public soit mené par une commission.

12. Le ministère responsable examine ou évalue chaque proposition à l'égard de laquelle il exerce le pouvoir de décision, afin de déterminer :

a) si la proposition est d'un type compris dans la liste visée à l'alinéa 11a), auquel cas elle est réalisée telle que prévue;

b) la proposition est d'un type compris dans la liste visée à l'alinéa 11b), auquel cas elle est soumise au Ministre pour qu'un examen public soit mené par une commission;

c) si les effets néfastes que la proposition peut avoir sur l'environnement sont minimes ou peuvent être atténués par l'application de mesures techniques connues, auquel cas la proposition est réalisée telle que prévue ou à l'aide de ces mesures, selon le cas;

d) si les effets néfastes que la proposition peut avoir sur l'environnement sont inconnus, auquel cas la proposition est soumise à d'autres études suivies d'un autre examen ou évaluation initiale, ou est soumise au Ministre pour qu'un examen public soit mené par une commission;

e) si, selon les critères établis par le Bureau, de concert avec le ministère responsable, les effets néfastes que la proposition peut avoir sur l'environnement sont importants, auquel cas la proposition est soumise au Ministre pour qu'un examen public soit mené par une commission; ou

f) si les effets néfastes que la proposition peut avoir sur l'environnement sont inacceptables, auquel cas la proposition est soit annulée, soit modifiée et soumise à un nouvel examen ou évaluation initiale.

13. Nonobstant la détermination des effets d'une proposition, faite conformément à l'article 12, le ministère responsable soumet la proposition au Ministre en vue de la tenue d'un examen public par une commission, chaque fois que les préoccupations du public au sujet de la proposition rendent un tel examen souhaitable.

14. Le ministère responsable voit à la mise en application de mesures d'atténuation et d'indemnisation, s'il est d'avis que celles-ci peuvent empêcher que les effets néfastes d'une proposition sur l'environnement prennent de l'ampleur

15. Le ministère responsable doit s'assurer

a) après qu'une détermination sur les effets d'une proposition a été faite conformément à l'article 12 ou après qu'une proposition a été soumise au Ministre conformément à l'article 13, et

b) avant la mise en application de mesures d'atténuation et d'indemnisation conformément à l'article 14,



que le public a accès à l'information concernant cette proposition conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*.

16. Le ministère responsable, de concert avec le Bureau, établit par écrit les procédures à suivre pour la détermination des effets d'une proposition selon l'article 12 et fournit régulièrement au Bureau des renseignements concernant l'application du processus aux propositions à l'égard desquelles il exerce le pouvoir de décision.

17. Le ministère responsable :

- a) s'assure que les ententes des services fédéraux avec les provinces, les territoires et d'autres pays sont en accord avec les principes du processus, en ce qui concerne les propositions à l'égard desquelles il exerce le pouvoir de décision; et
- b) inscrit dans ses prévisions de programmes et ses budgets annuels les ressources nécessaires à l'application du processus à ces propositions.

## **Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales**

18. Il incombe au Bureau

- a) d'émettre à l'intention des ministères responsables, des lignes directrices pour l'évaluation initiale des propositions et pour aider ces ministères à instaurer des procédures d'application du processus;
- b) d'aider les ministères responsables dans la prestation de renseignements et l'obtention de la réaction du public aux propositions, assez tôt au cours de l'étape de planification pour s'assurer que des décisions irrévocables ne sont pas prises avant que l'opinion du public soit entendue;
- c) de publier, sous forme de résumé, l'information publique qui lui a été fournie par les ministères responsables au sujet des propositions à l'égard desquelles ces derniers exercent le pouvoir de décision et dont les effets sur l'environnement ont été déterminés conformément à l'article 12; et

d) d'informer le Ministre au moyen d'un rapport périodique à rendre public, au sujet de la mise en application du processus par les ministères responsables.

## **Autres ministères**

19. Il incombe à tout ministère à vocation spécialisée ou ayant des responsabilités à une proposition donnée :

a) de fournir au ministère responsable, sur demande, des données, des renseignements ou des avis concernant :

- (i) les exigences réglementaires afférentes à la proposition, et
- (ii) les effets de la proposition sur l'environnement ainsi que les répercussions sociales qui y sont directement liées; et

b) au besoin, de proposer des mesures de protection pour les ressources renouvelables dont il a la responsabilité.

## **Examens publics**

20. Lorsque les effets d'une proposition ont été déterminés conformément aux alinéas 12b), d) ou e) ou à l'article 13, le ministère responsable soumet la proposition au Ministre pour examen public.

21. L'examen public visé à l'article 20 est réalisé par une commission d'évaluation environnementale dont les membres sont nommés par le Ministre.

22. Les membres d'une commission doivent :

- a) faire preuve d'objectivité et ne pas être dans une situation où il y a risque de conflit d'intérêts quant à la proposition à l'étude;
- b) être à l'abri de l'ingérence politique; et
- c) posséder des connaissances particulières et une expérience se rapportant aux effets prévus de la proposition sur les plans technique, environnemental et social.

23.(1) Le président de chaque commission est le président exécutif du Bureau ou son délégué, à moins que le Ministre ne le juge pas indiqué en raison des circonstances d'un examen particulier.

(2) Le président exécutif du Bureau nomme le secrétaire exécutif de la commission.

24. Le Bureau fournit à la commission :

a) le personnel de soutien nécessaire; et

b) les services de soutien administratif et matériel dont elle a besoin pour mener son examen public et la campagne d'information visée au paragraphe 28(1).

25.(1) L'examen public d'une proposition comprend :

a) une étude des effets de la proposition sur l'environnement; et

b) une étude des répercussions sociales directement liées à ces effets.

(2) Les études visées aux alinéas (1)a) et b) sont menées par la même commission.

(3) Sous réserve de l'approbation du Ministre et du ministre chargé du ministère responsable, l'examen public d'une proposition peut porter sur des questions telles que les effets socio-économiques de la proposition, l'évaluation de la technologique et le caractère nécessaire de la proposition.

26.(1) Le Ministre, après consultation avec le ministre chargé du ministère responsable, établit le mandat de chaque commission en précisant la portée de l'examen public qu'elle effectuera.

(2) Le Bureau rédige le mandat visé au paragraphe (1) en consultation avec le ministère responsable.

(3) Le mandat de chaque commission est rendu public.

27.(1) Les audiences d'une commission sont des audiences publiques qui sont menées de manière informelle suivant des règles déterminées mais non judiciaires.

(2) Chaque commission établit une marche à suivre détaillée, conformément aux procédures générales établies par le Bureau.

(3) Les participants aux audiences publiques d'une commission peuvent être interrogés mais non assermentés ni assignés à comparaître.

(4) Une commission peut remettre en question la pertinence et le contenu des renseignements qui lui sont présentés.

28.(1) Chaque commission mène une campagne d'information pour tenir le public au courant de l'examen entrepris et s'assurer qu'il a accès à l'information pertinente qu'il peut demander.

(2) La campagne d'information visée au paragraphe (1) s'ajoute aux programmes d'information publique des ministères ou des promoteurs qui se rapportent directement à leurs activités.

29.(1) Tous les renseignements présentés à une commission sont rendus publics.

(2) La commission doit accorder au public suffisamment de temps pour lui permettre de prendre connaissance des renseignements qu'elle a reçus au sujet d'une proposition et de donner ses commentaires à ce propos.

30.(1) La commission établit à l'intention du promoteur des directives pour l'élaboration d'un énoncé des incidences environnementales.

(2) La commission peut consulter le public et les ministères pour l'élaboration des directives visées au paragraphe (1).

31.(1) Une fois l'examen terminé, la commission :

a) rédige un rapport contenant ses conclusions et les recommandations qu'elle adresse aux ministres responsables; et

b) fait parvenir le rapport visé à l'alinéa a) au Ministre et au ministre chargé du ministère responsable.



(2) Le Ministre et le ministre chargé du ministère responsable rendent public le rapport visé à l'alinéa (1)a).

32. Le Bureau peut modifier les exigences ou procédures énoncées aux articles 21 à 31, dans les cas d'examens conjoints fédéraux-provinciaux ou lorsque des circonstances spéciales l'exigent.

## **Le ministère responsable**

33.(1) Lors d'un examen public, il incombe au ministère responsable;

a) de s'assurer que le promoteur s'acquitte de ses responsabilités;

b) de prendre les mesures nécessaires pour que ces hauts fonctionnaires et son personnel fassent des présentations et répondent aux questions sur les sujets relevant de sa compétence;

c) sous réserve du paragraphe (2), de décider, en collaboration avec d'autres ministères, commissions ou organismes fédéraux visés par les recommandations de la commission, de la mesure dans laquelle ces recommandations devraient devenir des exigences fédérales avant d'autoriser la mise en oeuvre d'une proposition;

d) sous réserve du paragraphe (2), s'assurer, en collaboration avec d'autres organismes responsables, que les décisions prises par les ministres responsables à la lumière des conclusions et des recommandations qu'a formulées une commission à la suite de l'examen public d'une proposition, sont prises en considération dans la conception, la réalisation et l'exploitation de cette proposition et que des programmes appropriés de mise en oeuvre, d'inspection et de surveillance environnementale sont établis; et

e) sous réserve du paragraphe (2), de déterminer de quelle façon seront rendues publiques les décisions prises en vertu de l'alinéa c) et celles visées à l'alinéa d).

(2) Lorsque le ministère responsable a un rôle de réglementation à l'égard de la proposition à l'étude, les responsabilités énoncées aux alinéas (1)c), d) et e) sont modifiées de façon à tenir compte des décisions de ce ministère et à ne pas y nuire.

## **Le promoteur**

34. Lors d'un examen public, il incombe au promoteur :

- a) d'élaborer l'énoncé des incidences environnementales et de présenter les documents à l'appui, conformément aux directives établies par la commission selon le paragraphe 30(1);
- b) de présenter un nombre suffisant d'exemplaires de l'énoncé des incidences environnementales et des documents visés à l'alinéa a), pour l'examen public, dans les langues indiquées déterminées par la commission;
- c) de mettre en oeuvre un programme d'information publique visant à expliquer la proposition à l'étude et ses effets possibles sur l'environnement;
- d) dans les cas où la commission décèle des lacunes dans l'énoncé des incidences environnementales visé à l'alinéa a), fournir un nombre suffisant d'exemplaires de l'information supplémentaire, pour l'examen public;
- e) s'assurer que les hauts fonctionnaires et le personnel spécialisé assistent aux audiences publiques de la commission et qu'ils fassent les présentations appropriées et répondent aux questions qui leur sont posées; et
- f) de veiller à ce qu'après l'évaluation, un contrôle et une surveillance indiqués soient assurés et que les rapports voulus soient présentés, comme le demande le ministère responsable.

## **Le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales**

35. Lors d'un examen public, il incombe au Bureau :

- a) de rédiger, en consultation avec le ministère responsable, le mandat visé au paragraphe 26(1) pour qu'il soit soumis au Ministre pour étude;
- b) de trouver les membres éventuels d'une commission et de prendre des mesures contractuelles pour retenir leurs services;

- c) au besoin, de négocier la participation provinciale ou territoriale à l'examen public, la participation fédérale à un examen provincial ou toute autre participation à des mécanismes coopératifs; et
- d) de fournir un ensemble de procédures écrites ainsi que des conseils et de l'aide au sujet des questions de procédure et de politique, afin d'assurer l'uniformité sur le plan des procédures et de la politique entre les examens publics des diverses commissions.

## **Autres ministères**

36. Lors d'un examen public, il incombe à tout ministère à vocation spécialisée ou ayant des responsabilités liées à une proposition donnée :

- a) de fournir, sur demande, des données, des renseignements et des conseils aux membres de la commission et aux autres participants de l'examen public;
- b) d'assurer la présence de spécialistes lors des audiences publiques de la commission afin que ceux-ci fassent des présentations ou répondent à des questions; et
- c) d'encourager, au besoin, la protection des intérêts dont il est responsable.

## **Note explicative**

**(La présente note ne fait pas partie du règlement et n'est publiée qu'à titre d'information)**

Cette série de directives décrit les exigences et les procédures du Processus fédéral d'évaluation et d'examen environnemental ainsi que les responsabilités de ceux qui y participent.





***Introduction***  
***à l'imposition***  
***foncière***  
***sur les réserves***

**Commission consultative  
de la fiscalité indienne**





***Introduction***

***à l'imposition***

***foncière***

***sur les réserves***

**Commission consultative  
de la fiscalité indienne**

Publié avec l'autorisation de  
l'hon. Tom Siddon, c.p., député  
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien,  
Ottawa, 1990.

QS-5260-000-BB-A1  
No. de catalogue R72-213/1990  
ISBN 0-662-57320-X

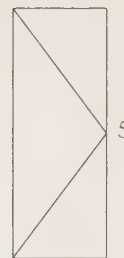
© Ministre des Approvisionnements et Services Canada

# Table des matières

<b>Introduction</b>	5
<b>Partie un</b>	9
A. Incidence du projet de Loi C-115	9
1. Éclaircissements relatifs au statut juridique des terres cédées sous condition	11
2. Élargissement du pouvoir réglementaire en matière d'imposition de taxes	12
3. L'article 87 relatif aux biens exempts de taxation	13
B. Imposition foncière	14
1. Objet de l'imposition foncière	14
2. Affectation des recettes provenant de l'imposition foncière dans les réserves	14
3. Éléments fondamentaux d'un impôt foncier	15
3.1 Calcul des taux d'imposition foncière	16
3.2 Estimation de la valeur des biens fonciers	17
4. Variantes dans les régimes d'imposition foncière	19
4.1 Taxes locales d'amélioration	19
4.2 Taxes d'affaires	19
C. Statuts administratifs en général	21
D. Statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes	22
1. Rédaction : tenir compte des limites et des obligations	23
2. Adoption et modification des statuts administratifs portant sur l'imposition de taxe	25
E. Contestations des évaluations foncières	27
<b>Partie deux</b>	31
A. Introduction	31
B. Activités de la commission consultative de la fiscalité indienne	32
1. Politique	32
2. Rapports avec les Premières nations et les bandes	32
3. Rapports avec le Ministre	33
4. Rapports avec d'autres administration	34
5. Rapports avec les contribuables	34
6. Examen et analyse	35
C. Le secrétariat de la fiscalité indienne	36
D. Processus d'approbation des statuts administratifs	37
<b>Annexe</b>	
Critères établis par le Comité mixte permanent pour l'examen de la réglementation	39
<b>Notes de références</b>	40







## Introduction

Cet opuscule, composé par la Commission consultative de la fiscalité indienne, a pour objet de présenter une introduction aux principes de base de l'imposition foncière en vertu des dispositions énoncées dans la *Loi sur les Indiens*, principalement dans l'intérêt des Premières nations et des bandes qui songent à se prévaloir de leurs pouvoirs d'imposition.

La Partie Un expose les notions fondamentales de l'imposition foncière, et plus particulièrement, les objectifs essentiels de l'imposition foncière, l'évaluation des biens, le calcul des taux d'impôt, les différents types d'imposition et l'importante question des contestations.

Cette Partie Un explique également les nouvelles dispositions de la *Loi sur les Indiens* incluses dans le projet de loi C-115 (en date de juin 1988), ainsi que la nature des statuts administratifs en matière d'imposition et les exigences à respecter en vue de leur établissement.

La Partie Deux présente la Commission consultative de la fiscalité indienne, nouvellement formée, et décrit son rôle et son mandat. Elle expose le processus d'approbation des statuts administratifs, tout en faisant ressortir les avantages d'une interaction entre les Premières nations ou les bandes et la Commission, préalablement à l'adoption de statuts administratifs. Elle montre aussi la succession des étapes dans le processus d'approbation des statuts administratifs.

En conséquence des modifications apportées en 1988 à la *Loi sur les Indiens*, les pouvoirs d'imposition des Premières nations et des bandes ont été élargis et renforcés de façon considérable. Précisons que, pour la première fois depuis 1884, ces pouvoirs s'appliquent clairement et explicitement à des intérêts non-Indiens, y compris les terres louées à bail dans des réserves et les terres désignées (auparavant dites « cédées sous condition »).

Nombreuses sont les Premières nations et les bandes qui envisage la possibilité de se prévaloir de ces nouveaux pouvoirs. La présente brochure devrait être utile aux conseils dans leurs délibérations à ce sujet. Par contre, toutes ne ressentiront pas le besoin ou ne verront pas l'utilité d'adopter des statuts administratifs en matière d'imposition, soit parce que la recette fiscale potentielle n'en vaudrait pas la peine, soit à cause du coût ou des difficultés que représenterait une telle démarche. Négocier des accords directement avec des contribuables potentiels ou s'entendre sur des frais de service, pourrait dans ces circonstances être plus approprié.

Les Premières nations et les bandes qui sont intéressées par le sujet apprendront, à la lecture de cet opuscule, ce que l'établissement d'un nouveau régime d'imposition représente comme tâche.

À l'évidence, la mise sur pied d'un régime d'imposition est une entreprise de taille. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a créé la Commission consultative de la fiscalité indienne et le Secrétariat de la fiscalité indienne. L'existence de cette Commission consacre l'adoption d'une nouvelle



façon d'administrer sous le régime de la *Loi sur les Indiens*. La Commission est la première institution administrative, dont la direction est indienne, à exercer des pouvoirs décisionnels en vertu de la *Loi*. Son rôle consiste à faciliter le recours à des statuts administratifs concernant l'imposition de taxes et, dans ce dessein, à fournir conseils et aide aux Premières nations et aux bandes; à agir au besoin comme médiateur auprès des parties concernées, y compris d'autres gouvernements; à formuler des recommandations officielles au Ministre quant à l'approbation de statuts administratifs qui, le cas échéant, acquerront force de loi.

Cet ouvrage a été rédigé principalement dans le but d'informer les conseils des Premières nations et des bandes au sujet des dispositions relatives à l'imposition foncière que renferme l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*. Il convient cependant de signaler que le pouvoir réglementaire tel qu'il est défini à l'article 83 n'est pas en lui-même expressément limité à « l'imposition foncière », mais que son champ d'application comprend « les immeubles situés dans la réserve, ainsi que les intérêts afférents », ou « les droits d'occupation, de possession et d'usage ». L'imposition foncière, dans le sens d'une taxation *ad valorem*, est fondée sur une estimation de la valeur du terrain et des immeubles ou d'autres améliorations qui s'y trouvent. Comme chaque contribuable est imposé d'un montant basé sur la valeur de ses terres et des biens qui s'y trouvent, cette forme d'imposition permet de respecter au mieux le principe de l'équité. Mais il existe d'autres méthodes pour calculer et évaluer les impôts applicables aux terres ou à leur utilisation, qui peuvent aussi assurer le respect du principe de l'équité et qui pourraient également être admises en vertu de l'article 83. Dans de tels cas, la base de l'évaluation foncière ne repose pas nécessairement sur la valeur du bien foncier, mais peut comporter d'autres unités mesurables. Le présent opuscule ne traite de ces autres méthodes qu'à l'occasion. Ajoutons que les conseils disposent, en vertu de l'alinéa 83(1)f), d'un vaste pouvoir pour « la réunion de fonds provenant des membres de la bande et destinés à supporter les entreprises de la bande », pouvoir dont ne traite pas le présent ouvrage.

Nous rappelons aux lecteurs que cette publication n'est qu'un guide explicatif général sur l'imposition foncière aux termes de la *Loi sur les Indiens*. Pour plus de certitude, nous leur conseillons de consulter la *Loi sur les Indiens* et tous autres règlements afférents ou directives officiellement adoptés, et de s'adresser également à un conseiller juridique.

Toute personne qui désire obtenir de plus amples renseignements sur l'imposition foncière des Premières nations et des bandes est invitée à s'adresser à la Commission consultative de la fiscalité indienne. Cette dernière accueille avec plaisir tous commentaires et suggestions susceptibles d'améliorer la présente publication.

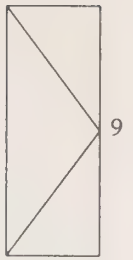
L'adresse de la Commission consultative de la fiscalité  
indienne est la suivante :

**Commission consultative de la fiscalité indienne**  
**Les Terrasses de la Chaudière**  
**10, rue Wellington**  
**Ottawa (Ontario)**  
**K1A 0H4**









## A. Incidence du projet de Loi C-115

Les conseils des Premières nations et des bandes détiennent le pouvoir de lever des impôts sur les biens fonciers depuis plus d'un siècle. En effet, c'est en 1884 que le Parlement adoptait l'*Acte de l'avancement des Sauvages*, lequel, disait le premier ministre Sir John A. MacDonald lorsqu'il s'adressait au Parlement, visait à encourager les Indiens à se donner une administration locale autonome<sup>1</sup>. Cette *Loi* donnait aux conseils le pouvoir, parmi d'autres, de lever des impôts sur les biens fonciers situés dans la réserve et appartenant à des Indiens<sup>2</sup>.

Par conséquent, le pouvoir conféré par la *Loi sur les Indiens* d'imposer des taxes sur des intérêts détenus dans des biens fonciers situés dans les réserves n'est pas nouveau. Par contre, il a fallu attendre les années 1970 pour voir des Premières nations et des bandes commencer à établir des statuts administratifs visant à prélever des fonds au moyen de l'évaluation et de l'imposition d'intérêts détenus dans des terres situées dans la réserve. Et, depuis lors, seulement une poignée d'entre elles ont exercé leur pouvoir d'imposition foncière. En outre, un fondement juridique réellement opérant relatif à l'exercice de ce pouvoir n'a été défini clairement que depuis juin 1988, par une *Loi modifiant la Loi sur les Indiens (terres désignées)*, due à l'initiative du chef Clarence Jules et du conseil de la bande indienne de Kamloops.

La demande présentée par la bande indienne de Kamloops de modifier la *Loi* est apparue aux yeux de celle-ci comme

une solution de nature à régler un problème qui s'est posé à la bande lorsque cette dernière a aménagé un parc industriel sur ses terres cédées sous condition. En vertu d'une « cession », les droits afférents aux terres d'une réserve sont remis à Sa Majesté (c'est-à-dire au gouvernement fédéral), ce qui permet alors au gouvernement d'autoriser des non-Indiens à les acquérir, par voie d'achat ou de location à bail. Pour aménager son parc industriel, la bande de Kamloops a dû « céder sous condition » cette partie des terres de sa réserve pour que les terres ainsi cédées puissent être louées à bail à des non-Indiens. La bande assumait les coûts d'aménagement des terres et d'installation des infrastructures pour les locataires du parc, notamment des routes, des systèmes d'adduction d'eau et d'égouts, même si la province de la Colombie-Britannique, exerçant en cela son pouvoir de taxation, imposait des taxes foncières en même temps aux locataires non-Indiens du parc. Généralement, des impôts fonciers sont perçus pour financer des services de base du genre de ceux que la bande de Kamloops fournissait. Par contre, comme la Province n'était pas tenue de fournir ce genre de services sur des terres cédées sous condition, la bande a été contrainte d'imposer des frais de services substantiels aux résidents du parc pour financer les services. Il va sans dire que le fardeau financier supplémentaire imposé aux résidents du parc, tenus de payer à la fois des impôts fonciers provinciaux et des frais de services fournis par la bande, faisait en sorte qu'il était plus difficile pour la bande de concurrencer les autres parcs industriels, pour ce qui est d'attirer une clientèle.

De nombreuses années plus tard, la bande de Kamloops en est venue à la conclusion, au début des années 1980, qu'elle devait songer à exercer son propre pouvoir de percevoir des impôts. Toutefois, en tentant cette démarche, la bande a constaté l'évidence de lacunes dans la *Loi sur les Indiens*, particulièrement en ce qui concerne la portée en apparence limitée des pouvoirs du conseil pour adopter des statuts administratifs relativement aux terres cédées sous condition. En 1984, une distinction était établie, aux termes d'une décision rendue par un tribunal (dans l'affaire *Leonard v. R. in Right of British Columbia* (1984), 52 B.C.L.R. 389, C.A.), entre terres de réserve et terres cédées sous condition. Il semblait alors possible que la version antérieure à la modification de l'article 83 – définissant les pouvoirs d'imposition des bandes – de la *Loi* puisse s'appliquer aux terres « de réserve », à l'exclusion des terres cédées sous condition.

En outre, d'autres pouvoirs du conseil de bande en matière de taxation locale auraient pu aussi exclure les terres cédées sous condition. Par exemple, les alinéas *f)*, *g)* et *h)* du paragraphe 81(1) de la *Loi* donnent aux conseils le pouvoir d'établir des statuts administratifs concernant l'aménagement et l'entretien de routes, de ponts et d'autres ouvrages locaux, la division des terres en zones, la réglementation de la construction, de la réparation et de l'entretien. Cependant, tous ces pouvoirs n'auraient pu être exercés que dans la « réserve ».



Aussi la bande de Kamloops en vint-elle à la conclusion que pour être en mesure d'exercer ses pouvoirs d'imposition foncière et de procéder à la division en zones et à la réglementation des terres qu'elle avait mises en valeur pour son parc industriel, il devrait être nécessaire d'élargir la définition de « réserve » dans la *Loi sur les Indiens*, de façon à y englober les terres cédées sous condition. En conséquence, le chef Clarence (Manny) Jules de la bande de Kamloops écrivit à tous les chefs pour leur demander d'appuyer sa requête de modification de la *Loi sur les Indiens* et soumit ultérieurement une proposition précise au gouvernement fédéral, au printemps de 1985. La proposition de la bande fut très favorablement reçue par le gouvernement et devint en fin de compte une *Loi modifiant la Loi sur les Indiens (terres désignées)*; au terme de trois années de consultations et de travail intenses, le Parlement ratifiait la modification en loi. Dans les trois sections qui suivent, nous allons exposer les principaux effets de la modification en matière d'imposition.

**1. Éclaircissements relatifs au statut juridique des terres cédées sous condition**

Dans le passé, les tribunaux qui ont eu à déterminer si les terres cédées sous condition étaient de la compétence fédérale ou provinciale, en vertu des pouvoirs définis dans la Constitution, statuèrent que des terres cédées sous condition à des fins de location à bail demeuraient « des terres mises en réserve pour des Indiens » et que, par conséquent, elles relevaient de la compétence du gouvernement fédéral, suivant les dispositions du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. En conséquence, les lois provinciales ou les règlements municipaux touchant les terres se révélaient *ultra vires*, c'est-à-dire inopérants pour ce qui est des terres situées dans des réserves ou des terres cédées sous condition, exception faite des règlements provinciaux ou municipaux sur l'imposition foncière applicables aux intérêts détenus par des non-Indiens dans des biens immeubles<sup>3</sup>.

Pourtant, les pouvoirs d'établissement de statuts administratifs conférés par la *Loi sur les Indiens*, antérieurement à la modification de Kamloops, ne s'appliquaient explicitement qu'aux « terres de réserve », et il était bien peu probable que ces pouvoirs puissent s'appliquer aux « terres cédées sous condition ». La définition de « réserve » et les références aux réserves dans le texte de la *Loi* n'étaient pas censées inclure « les terres cédées », puisque ces dernières étaient définies de façon distincte dans la *Loi*.

De toute évidence, un vide législatif existait. Compte tenu des définitions de « réserve » et de « terres cédées » contenues dans la *Loi sur les Indiens* et des limites de compétence imposées aux conseils de bande par la *Loi*, et aux gouvernements provinciaux par la Constitution, nul, à l'exception du Parlement, ne pouvait édicter des lois visant à contrôler la planification et la mise en valeur des terres cédées sous condition, avant la ratification du projet de loi C-115. La nouvelle définition de « réserve » incorporée dans



la *Loi sur les Indiens* par le projet de loi C-115 vient combler ce vide juridique. L'ancienne définition de « réserve » est maintenue, mais le terme englobe désormais les « terres désignées », sauf dans certains articles qui sont précisés.

« Terres désignées » est une expression nouvelle ayant pour objet d'établir une distinction entre les terres cédées « à titre non absolu » des terres cédées « à titre absolu ». Cette distinction s'imposait afin d'éviter toute possibilité que les deux types de cession puissent être confondus. Lorsqu'une cession est dite « moins qu'à titre absolu » (c'est-à-dire qu'il n'y a *aucune intention de vendre* la terre), alors le statut de « terre de réserve » n'est pas abandonné.

Il est maintenant indiqué clairement dans la *Loi* qu'une terre mise de côté à des fins de location à bail conserve son statut de « terre de réserve » et, par conséquent, demeure assujettie aux dispositions des statuts administratifs du conseil et continue de relever de l'autorité fédérale, du point de vue de la réglementation.

## 2. **Élargissement du pouvoir réglementaire en matière d'imposition de taxes**

La formulation de l'alinéa 83(1)a) antérieure à la modification conférait aux conseils le pouvoir d'établir des statuts administratifs concernant « la réunion de fonds au moyen de la cotisation et de l'imposition *des intérêts dans un terrain situé à l'intérieur de la réserve, que détiennent des personnes qui en sont légalement en possession* ». Cette façon de s'exprimer peut avoir été interprétée comme se rapportant uniquement à des Indiens possédant des terres selon le régime foncier indien, et non à des intérêts non indiens. En vertu de la nouvelle formulation de l'article 83, « les immeubles . . . ainsi que les intérêts afférents, et notamment . . . les droits d'occupation, de possession et d'usage » de terres de réserve (y compris des terres désignées) sont assujettis à l'imposition de taxes par les bandes à des fins locales. Ainsi, pour la première fois, les conseils disposent de pouvoirs clairs et explicites de taxer des intérêts non indiens dans des terres de réserve.

De plus, l'exigence faite aux Premières nations et aux bandes d'obtenir du gouverneur en conseil la reconnaissance du fait qu'elles ont atteint « un haut degré d'avancement », en vertu de l'article 83, pour pouvoir établir leurs statuts administratifs, a été levée. Cette disposition était paternaliste et offensante pour les peuples indiens. Par ailleurs, elle n'avait aucune utilité, puisque la notion de « haut degré d'avancement » n'était pas définie dans la *Loi*. Toutes les Premières nations et les bandes peuvent maintenant se prévaloir des pouvoirs définis à l'article 83.

Aux pouvoirs d'imposition désormais élargis s'ajoutent de nouveaux pouvoirs en ce qui concerne des mesures d'exécution forcée visant le recouvrement de taxes et la perception d'intérêts sur les comptes d'impôts en souffrance. Comme dans l'ancienne version de l'article 83, toute dépense à partir de fonds levés en application de ces nouveaux pouvoirs



d'imposition doit être autorisée conformément à un statut administratif établi par le conseil.

Des dispositions visant à garantir l'exercice en toute équité des pouvoirs de taxation sont également incorporées dans l'article 83. Des mécanismes de contestation de l'évaluation foncière effectuée en vertu d'un statut administratif doivent aussi être prévus dans ledit statut. Cette exigence est d'autant plus importante que les locataires à bail non indiens de terres indiennes ne seront pas habilités à voter aux élections des Premières nations ou des bandes. Par conséquent, plus que jamais, ces locataires emprunteront des voies non politiques telles que des mécanismes d'appel autonomes, pour protéger leurs intérêts.

Enfin, de nouvelles dispositions de l'article 83 ont pour objet, respectivement, de réglementer l'exercice du pouvoir d'établissement de statuts administratifs en matière d'imposition de taxes et de définir le rôle du Ministre dans l'approbation des statuts administratifs. Le gouverneur en conseil est habilité, par voie de règlement, à régir l'exercice du pouvoir réglementaire de la bande. Ce pouvoir permet d'élaborer, progressivement, des normes d'établissement et d'approbation de statuts administratifs en matière de taxation, en vertu de l'article 83. Ces règlements assureront l'uniformité du processus et contribueront à le rationaliser. En ce qui concerne la préparation des règlements, le gouvernement s'en remettra aux recommandations de la Commission consultative de la fiscalité indienne.

Le Ministre a pour mandat d'examiner les statuts administratifs en matière de taxation et de les approuver, en totalité ou en partie. Il peut, à sa discrétion, approuver ou ne pas approuver ces statuts; néanmoins, en prenant sa décision, le Ministre tiendra compte des recommandations de la Commission consultative de la fiscalité indienne. La Partie Deux qui va suivre contient une description de la Commission et du processus d'approbation des statuts administratifs.

### 3. **L'article 87 relatif aux biens exempts de taxation**

L'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, qui soustrait à la taxation l'intérêt d'un Indien ou d'une bande dans une réserve ou dans des terres cédées, n'a nullement été modifié par le projet de loi C-115. L'article 87 demeure assujéti aux dispositions de l'article 83.

Cela signifie, concrètement, que les conseils peuvent décider de taxer des intérêts indiens détenus dans des terres situées dans la réserve. Ces intérêts pourraient constituer une part substantielle de la base d'imposition, et si les conseils décidaient de taxer aussi ces intérêts en plus des intérêts non indiens, leurs statuts administratifs seraient moins susceptibles de paraître discriminatoires ou inéquitables.

Les conseils souhaiteront peut-être de recevoir l'avis de la Commission, d'experts en fiscalité autonomes et de conseillers juridiques sur cette question qui risque de soulever des controverses.



## B. Imposition foncière

### 1. Objet de l'imposition foncière

Les impôts fonciers sont une source majeure de revenus pour les administrations locales. En fait, les impôts fonciers, y compris les taxes spéciales reliées aux biens fonciers, comme les taxes d'affaires, constituent généralement leur source de revenus de loin la plus importante. « Ces taxes représentent, depuis le début des années 1970, entre 35 et 40 pour 100 des revenus des administrations locales. Auparavant, cette proportion pouvait constituer la moitié des recettes municipales. »<sup>4</sup>

Les autres sources de revenus des administrations locales comprennent habituellement les droits pour l'obtention de licences et de permis, les recettes provenant de contraventions et d'amendes, les revenus de placements, les subventions et les paiements de transfert. La plupart du temps, au Canada, les impôts fonciers sont perçus afin de couvrir les frais d'administration de la municipalité, que les autres sources de revenus ou les transferts provenant du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial concerné ne permettent pas d'absorber.

Les impôts fonciers constituent la principale source de financement des services fournis par les administrations locales, tels que routes, eau, égouts, installations sanitaires, déneigement, protection contre l'incendie et police, inspection des immeubles, vérification des plans et devis. Aussi les impôts fonciers sont-ils généralement considérés comme étant des taxes payées en retour d'avantages fournis sous forme de services municipaux. Ils représentent « une façon de répartir les coûts nets de l'administration de la municipalité parmi tous les contribuables, sur la base de la richesse de chacun, mesurée par la valeur estimative calculée de ses biens fonciers »<sup>5</sup>.

Les impôts fonciers ont toujours été considérés comme une base de revenus stable et équitable, dans la mesure où ils reposent sur une évaluation exacte de la valeur réelle des biens.

### 2. Affectation des recettes provenant de l'imposition foncière dans les réserves

Dans le cas des conseils des Premières nations et des bandes, bien des coûts liés à la prestation de services dans la réserve sont couverts par des transferts de fonds et par des contributions en vertu de programmes fédéraux. Les fonds fédéraux ne couvrent cependant pas la totalité de ces coûts. Par exemple, ils ne permettent pas d'absorber les coûts liés à l'aménagement de terres indiennes destinées à être louées à des non-Indiens. Aussi les Premières nations et les bandes doivent-elles établir d'autres sources de revenus pour éponger les coûts non financés par le gouvernement fédéral. Les conseils ont maintenant la possibilité de financer la prestation de services locaux en imposant une taxe foncière dans les limites de leur autorité.





Au fil des ans, de nombreuses bandes ont financé certains services locaux au moyen de frais de service. L'un des avantages de l'imposition foncière par rapport aux frais de services tient au fait que, outre l'absorption des coûts liés à la prestation directe de services, comme l'enlèvement des ordures ménagères et l'eau, les impôts fonciers permettent également de couvrir les frais généraux de l'administration locale tels que les coûts liés à la planification, à la division des terres en zones, à la réglementation, à l'inspection et à la délivrance de permis. Les taxes foncières peuvent aussi servir plus efficacement à éponger les coûts de construction, d'amélioration des infrastructures matérielles, ainsi qu'à d'autres fins d'intérêt commun.

Pour qu'un régime d'imposition foncière se révèle viable, il doit être rentable. En d'autres termes, le coût de mise sur pied et d'administration du régime doit être entièrement compensé par les recettes que le régime est censé produire. Administrer un régime d'imposition foncière – c'est-à-dire, faire des évaluations foncières, prévoir des mécanismes de contestation, percevoir les taxes, recouvrer les taxes en souffrance – est un travail qui coûte cher. Les conseils qui envisagent d'instituer l'imposition foncière doivent faire en sorte que les recettes anticipées couvrent non seulement le coût des services locaux mais aussi les frais liés à l'instauration et à l'administration de leur régime d'imposition foncière. À cet égard, des ententes de coopération avec des administrations de régimes d'imposition foncière existants contribueraient à abaisser les coûts. Les bandes voudront peut-être aussi explorer des méthodes d'évaluation foncière autres que la méthode fondée sur l'estimation de la valeur des biens, qui peuvent présenter l'avantage d'être équitables tout en étant d'une administration plus simple. Par conséquent, avant d'en venir à exercer leurs pouvoirs d'établissement de statuts administratifs en matière de fiscalité, les conseils de bandes devront s'assurer que le régime d'imposition foncière qu'ils comptent instaurer sera rentable.

### 3. **Éléments fondamentaux d'un impôt foncier**

Les recettes susceptibles d'être produites par l'imposition foncière dépendent directement des deux composantes suivantes : l'assiette d'imposition et le taux d'imposition. Dans un régime d'impôt *ad valorem*, c'est-à-dire calculé sur la valeur, l'assiette d'imposition est la valeur estimée des biens immobiliers sur lesquels l'impôt est levé. Les terrains et les immeubles sont toujours inclus dans une assiette d'imposition foncière. Les machines et l'équipement incorporés à des biens immobiliers peuvent faire partie ou ne pas faire partie de l'assiette de l'impôt foncier, selon la définition donnée aux termes « bien foncier imposable » dans le texte de loi pertinent, en l'occurrence, le statut administratif.

Pour déterminer le quantum d'impôt à payer, on applique les taux d'imposition à la valeur estimée des biens d'un contribuable. La méthode de calcul et d'application des taux d'imposition est expliquée ci-dessous.





### 3.1. *Calcul des taux d'imposition foncière*

La méthode habituellement utilisée pour calculer les taux d'imposition foncière diffère des façons de procéder pour établir les autres taux d'imposition. L'objectif fondamental et la raison d'être de l'imposition foncière par les administrations locales est d'assurer l'équilibre de leur budget. En conséquence, le principe fondamental à respecter veut que tout écart négatif entre les dépenses et les recettes autres que l'impôt foncier, dans une année donnée, doit être comblé par des recettes fiscales obtenues pour cette même année.

Pour atteindre l'objectif de ne dépenser que les sommes d'argent dont elle dispose, une administration locale doit fixer un taux d'imposition convenable. Elle évalue en premier lieu le montant de recettes fiscales dont elle a besoin pour supporter les dépenses de la prochaine année financière, une fois défalqués les revenus provenant de toutes autres sources. Il faut ensuite diviser le total des recettes fiscales nécessaires par le total de la valeur estimée des biens imposables dans la zone visée. Le résultat obtenu est multiplié par 1 000, et c'est ce qu'on appelle le taux par mille. Pour exprimer la chose en termes simples, le taux par mille désigne le montant d'impôt à payer pour chaque dollar de valeur estimée, et il est exprimé en millièmes (trois décimales).

Si l'on transpose le tout sous forme d'équation, le taux par mille se calcule comme suit :

$$\frac{\text{Total des recettes fiscales nécessaires}}{\text{Total de la valeur estimée imposable}} \times 1\,000 = \text{Taux par mille}$$

Pour calculer le montant des impôts fonciers dû par contribuable, on multiplie la valeur estimée des biens immobiliers du contribuable par le taux par mille. Exprimé sous forme d'équation, le calcul se fait comme suit :

$$\text{Valeur estimée} \times \text{Taux par mille} = \text{Impôts à payer}$$

À titre d'exemple, pour une propriété d'une valeur estimée à 5 000 \$ et pour un taux par mille de 12 millièmes (c'est-à-dire 0,012 \$ ou 1,2 cent d'impôt pour chaque dollar de la valeur estimée du bien imposable), la taxe à payer est de 60 \$ (5 000 \$ x 0,012).

Dans certaines administrations, les taux d'imposition ne sont pas calculés à l'aide de la formule du taux par mille. Au lieu de cela, on prend un pourcentage donné de la valeur estimée du bien foncier. Ce pourcentage est fixé par voie de statut et peut varier selon les divers types de biens immobiliers. Par exemple, des terres rurales ou forestières pourraient être taxées à un taux de un pour cent de leur valeur estimée et les terres agricoles à un taux de un demi pour cent de leur valeur estimée.

Les conseils qui choisissent d'instaurer un régime d'imposition foncière devront prendre des décisions, à savoir selon quelle méthode les taux de taxe foncière seront calculés dans leur aire de compétence. Il leur sera sans doute utile



dans cette démarche d'examiner les méthodes utilisées dans les administrations voisines et de juger ensuite si ces façons de procéder leur conviennent. Les conseils auront aussi à décider s'ils comptent appliquer un taux d'imposition uniforme, quel que soit le type de bien foncier imposable, ou un taux multiple, c'est-à-dire variable selon la catégorie du bien immeuble évalué. Le taux multiple permettrait d'imposer des taux de taxe différents selon que les biens entrent dans la catégorie résidentielle, industrielle et agricole. Par exemple, le taux industriel pourrait être supérieur au taux résidentiel, suivant le principe que l'industrie peut supporter un taux d'imposition plus lourd qu'un particulier. Il est généralement reconnu qu'il est de bon aloi de s'en tenir à un petit nombre de catégories de taux différents.

Dans leur prise de décisions concernant les taux d'imposition, les conseils pourront, s'ils le jugent souhaitable, consulter la Commission et des experts en fiscalité autonomes.

### 3.2 *Estimation de la valeur des biens fonciers*

L'estimation de la valeur des biens fonciers est l'élément central de tout régime d'imposition foncière. Si les méthodes d'évaluation ne sont pas judicieuses et fiables, il y a peu de chance qu'un régime d'imposition foncière soit équitable. L'impôt foncier est une taxe sur la valeur foncière, et l'objet de l'évaluation est précisément de déterminer la valeur du bien foncier.

Qu'est-ce donc que l'évaluation foncière ? L'évaluation foncière est le processus par lequel on détermine la valeur de l'assiette de l'impôt foncier, constituée des biens fonciers et des intérêts qui y sont détenus, pour les besoins de l'imposition locale. Un expert canadien qui fait autorité dans les questions fiscales a défini l'évaluation des biens fonciers en ces termes<sup>6</sup> : « C'est un acte officiel, accompli par des évaluateurs mandatés, qui consiste à déterminer et à recenser les biens fonciers et à en estimer la valeur. Le résultat de l'évaluation détermine quels sont les biens qui constitueront la base de l'imposition locale et quelle est la part de taxes que chaque propriétaire de bien foncier devra assumer. »

La principale difficulté que doivent surmonter les administrations locales qui lèvent un impôt sur les biens fonciers de leur territoire réside dans le fait d'obtenir des évaluations foncières exactes. Pour éviter le manque d'uniformité ou d'équité des évaluations, le processus d'évaluation foncière utilisé par l'administration taxatrice doit être détaillé et complet, appliqué uniformément, ouvert et capable de résister à l'examen public. Autrement dit, « le but d'un processus d'évaluation foncière doit être de fournir un moyen équitable d'évaluer les biens, de telle façon que les taxes foncières qui en résultent puissent être levées et partagées de la manière la plus impartiale et la plus juste possible »<sup>7</sup>.

En ce qui a trait aux régimes d'imposition foncière provinciaux ou municipaux, certains experts ont proposé que soient suivis les critères suivants afin d'assurer l'instauration d'un processus d'évaluation équitable<sup>8</sup> :



- (a) Tout bien foncier, imposable ou non (c'est-à-dire, qu'il soit exempt ou non de taxation), doit être évalué;
- (b) tout bien foncier doit être évalué à sa valeur marchande actuelle;
- (c) les évaluations doivent être confiées à des employés qualifiés et expérimentés, appartenant à un organisme central directement et entièrement responsable de toutes les évaluations foncières réalisées à l'intérieur d'une province;
- (d) la fonction d'évaluation foncière doit être organisée de telle façon que les évaluateurs finissent par bien connaître les marchés de l'immobilier sur le territoire où ils travaillent;
- (e) les propriétaires de biens fonciers doivent avoir accès à l'information et à des instances d'appel en matière d'évaluation. Il est un autre principe courant selon lequel toutes les propriétés devraient être réévaluées à intervalles réguliers, de préférence de moins de cinq ans.

Les conseils qui sont engagés dans la tâche d'établir des mécanismes d'évaluation foncière trouveront probablement utile de s'inspirer des critères qui précèdent pour instaurer un régime équitable.

Les conseils jugeront aussi sans doute profitable de comparer entre elles les diverses méthodes d'évaluation foncière en usage dans différentes provinces ou même dans des États américains, avant d'élaborer leur propre mécanisme. On sait que les régimes d'évaluation des biens fonciers varient d'une administration à une autre.

Certains conseils pourront aussi trouver plus économique d'« acheter » un service d'évaluation foncière auprès d'une province ou d'une municipalité dans les alentours, ou encore, de prendre certaines dispositions de nature coopérative avec de tels services existants pour qu'ils s'occupent, par exemple, de former des évaluateurs indiens, tout en appliquant la méthode de base prévue par le régime d'évaluation foncière en vigueur. Les administrations locales dans chaque province estiment les biens fonciers à leur valeur « actuelle », « réelle », « juste » ou « marchande ». Tous ces qualificatifs concourent à traduire la même signification : le prix auquel le bien immobilier devrait pouvoir être vendu sur le marché libre, par un vendeur consentant à un acheteur consentant, si la transaction prenait place à la date de l'évaluation. La méthode d'établissement de la valeur marchande est toutefois difficile à appliquer dans le cas de biens immeubles inhabituels, comme sont les grandes usines ou les services publics. Pour ces cas particuliers, il faut recourir à des méthodes d'évaluation qui ont été conçues spécialement à cet effet.

En dépit de ce point de départ uniforme, la valeur totale des biens fonciers imposables pourra fluctuer dans diverses zones d'évaluation foncière, selon les types particuliers de biens fonciers admissibles à l'exemption de taxation, en vertu de chaque régime d'imposition foncière. Certains biens sont exempts de taxation quel que soit, ou presque, le type de régime d'imposition foncière en vigueur. Entrent dans





cette catégorie tous les biens possédés et occupés par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, par les écoles, les collèges et les universités, par les églises et les cimetières, par les hôpitaux publics, par les organismes de bienfaisance, et enfin, par les sociétés agricoles. Une façon de procéder qui resterait compatible avec cette méthode serait, par exemple, que les Premières nations et les bandes exonèrent d'impôt les biens qui appartiennent à la Première nation ou à la bande elle-même ou qui sont détenus en commun par ses membres.

Certaines différences dans l'évaluation totale des biens imposables peuvent aussi résulter des facteurs suivants : variantes dans ce qui est réputé être un « bien foncier » selon la définition qui en est donnée dans les textes réglementaires, différences dans l'intervalle de temps séparant les évaluations foncières, et enfin, différences entre les régimes d'évaluation proprement dits utilisés par les diverses administrations.

#### **4. Variantes dans les régimes d'imposition foncière**

##### **4.1 Taxes locales d'amélioration**

Les régimes d'imposition foncière en usage au Canada se distinguent aussi les uns des autres en fonction des types de taxes spéciales reliées aux biens fonciers, que les administrations locales imposent, outre les impôts fonciers en général perçus en vertu des divers régimes. Par exemple, toutes les provinces permettent aux administrations locales d'appliquer diverses formes d'évaluations spéciales. Ces évaluations donnent lieu à l'imposition de taxes couvrant les frais liés à des améliorations locales spécifiques telles que les trottoirs et l'éclairage des rues. Les coûts des améliorations spéciales sont normalement recouvrés par une répartition proportionnelle des coûts entre les diverses propriétés foncières, sur la base de l'étendue de façade de la propriété bénéficiant de l'amélioration.

##### **4.2 Taxes d'affaires**

Un autre impôt spécial local, relié aux biens fonciers, est la taxe d'affaires. Toutes les provinces ne perçoivent pas de taxes d'affaires mais, là où elles existent, ces taxes constituent la deuxième source de recettes fiscales en importance pour les administrations locales<sup>9</sup>.

Les taxes d'affaires sont levées auprès de l'occupant du bien, plutôt qu'auprès de son propriétaire. Ce sont donc des taxes reliées à l'usage ou à l'occupation d'un bien foncier et à des fins commerciales. De plus, ces taxes sont généralement réputées être des taxes personnelles, dans le sens où chaque occupant faisant l'objet d'une évaluation aux fins de la taxe d'affaires est personnellement responsable du paiement de la taxe, laquelle ne constitue pas un impôt sur le terrain occupé ou utilisé à des fins commerciales.

La base foncière servant à l'établissement des valeurs com-

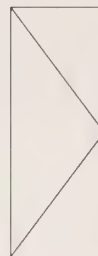




merciales varie de province en province, mais généralement la cotisation sur la valeur commerciale correspond à un pourcentage de la valeur estimée du bien foncier, ou encore, à un pourcentage de la valeur locative annuelle brute du bien commercial. On applique ensuite un taux de taxe d'affaires à la valeur commerciale estimée pour calculer le montant de taxe d'affaires que l'occupant doit acquitter. En Ontario, par exemple, le taux de taxe d'affaires en usage est identique au taux utilisé pour calculer l'impôt sur les biens commerciaux. Exprimée sous forme d'équation, la taxe d'affaires se calcule comme suit :

$$\text{Valeur commerciale estimée} \times \text{Taux de taxe d'affaires} \\ = \text{Taxe d'affaires à payer}$$

En vertu de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*, les conseils des Premières nations et des bandes ont le pouvoir d'établir des statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes relatives à des terres de réserve ou à des intérêts afférents, notamment les droits *d'occupation*, de possession ou *d'usage* de terrains situés dans la réserve. Cet énoncé général laisse supposer que les bandes ont la possibilité d'établir des statuts administratifs portant sur l'évaluation des entreprises et sur l'imposition de taxes d'affaires.



## C. Statuts administratifs en général

Un statut administratif est une loi établie à des fins locales par des représentants autorisés d'une administration locale; il a force de loi dans l'aire de compétence de cette autorité locale. Par conséquent, un statut administratif constitue une forme de législation.

Le pouvoir de promulguer des textes de loi peut être délégué par le Parlement du Canada ou bien par une législature provinciale, au moyen de la promulgation d'une loi, par laquelle l'autorité supérieure investit une autre autorité d'une partie de ses pouvoirs<sup>10</sup>.

Dans le secteur fédéral, le Parlement a délégué aux conseils de bande une partie de ses pouvoirs législatifs qu'il détient en vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* aux conseils de bande en promulguant les articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens*, aux termes desquels les conseils détiennent le pouvoir d'établir certains types précis de statuts administratifs. L'article 81 énumère plus d'une vingtaine de fins pour lesquelles les conseils peuvent établir des statuts administratifs et l'article 83 autorise les conseils à établir des statuts dans le but de réunir des fonds à des fins locales.

Un statut administratif établi par une Première nation ou par une bande est une loi qui s'applique dans la réserve. Le statut administratif est une loi au même titre que toute loi adoptée par le gouvernement du Canada ou par le gouvernement d'une province. Toutes les personnes visées par le statut administratif, qu'elles soient membres ou non d'une Première nation ou d'une bande, et qu'elles soient en faveur ou non des dispositions que renferme le statut, sont assujetties à ce statut administratif. Un conseil de Première nation ou de bande qui décide de se prévaloir de son pouvoir d'établir des statuts administratifs s'engage aussi à s'acquitter des responsabilités qui accompagnent l'exercice de ce pouvoir. Par conséquent, un conseil est tenu de faire connaître le contenu du statut administratif dont il propose l'adoption, de rédiger son projet de statut, de le faire adopter, d'y apporter les modifications nécessaires, de voir à en faire appliquer les dispositions et, en cas de contestation, d'en défendre le bien-fondé devant les tribunaux.



## D. Statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes

En conséquence de l'adoption du projet de loi C-115, les conseils ont maintenant la possibilité d'exercer le pouvoir réglementaire prévu à l'article 83 dans le but d'instaurer de véritables régimes d'imposition foncière dans les réserves. Bien que les régimes établis par les bandes puissent différer, leurs objectifs seront sans doute très semblables. En voici quelques-uns :

- (a) Fournir un cadre législatif pour l'imposition foncière et pour l'aménagement des terres, afin que les Premières nations et les bandes puissent atteindre leur objectif général d'autonomie locale et d'indépendance économique et gouvernementale.
- (b) Promouvoir l'aménagement des terres de réserve en fournissant aux occupants de terres indiennes un régime légalement reconnu de contribution aux coûts des services locaux; garantir que ce régime soit équitable, d'un coût raisonnable, cohérent dans son application, et qu'il pourra être contesté ou justifié auprès d'une autorité impartiale.
- (c) Fournir aux Premières nations et aux bandes un moyen efficace d'édifier des sources de revenus nouvelles, souples et stables pour financer les coûts généraux liés à la viabilité, à l'aménagement et à la gestion des terres de réserve.
- (d) Faciliter la planification conjointe et l'établissement d'accords de partage des coûts entre les Premières nations ou les bandes et les administrations locales voisines (tant municipales que provinciales ou territoriales).

Pour que les objectifs reliés à l'imposition de taxes puissent être atteints, il est essentiel que les statuts administratifs en cette matière soient bien conçus et correctement formulés.

Tous les aspects d'un régime d'imposition foncière devront être intégrés dans ces statuts administratifs fiscaux, ce qui inclut les éléments fondamentaux de tout régime d'imposition foncière, à savoir, l'évaluation foncière, la procédure de contestation, les dispositions relatives à la perception, ainsi que des mesures d'exécution forcée visant le recouvrement. Si les conseils décident de régler ces questions dans le cadre d'ententes de coopération avec d'autres administrations, les statuts administratifs qu'ils adopteront devront faire état des dispositions que renferment ces ententes.

Les conseils qui ont adopté des statuts administratifs portant sur l'imposition avant 1988 se sont largement inspirés du contenu des lois provinciales en vigueur. Ces dernières demeurent d'ailleurs un bon point de départ pour les Premières nations et les bandes qui ont la tâche d'instituer leur propre régime d'imposition foncière. Cependant, la position législative des conseils, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, dif-

fière considérablement du modèle provincial et municipal. Outre cette réserve, précisons que la Commission consultative de la fiscalité indienne mettra à la disposition des conseils indiens un guide d'élaboration des statuts administratifs.

Naturellement, quels que soient les prototypes de régimes examinés, ces derniers devront être adaptés aux circonstances et aux besoins particuliers de chaque conseil. Par exemple, les diverses catégories de biens fonciers qui seront exonérés par décision du conseil et, par conséquent, exclus de l'assiette d'imposition, pourront avoir une incidence non négligeable sur les recettes totales que le conseil pourrait tirer de la taxation des biens fonciers.

L'établissement de statuts administratifs est une tâche qu'on ne saurait prendre à la légère, puisque la qualité des statuts administratifs en matière d'imposition aura en fin de compte une incidence directe sur le fonctionnement du régime d'imposition foncière de la bande. La Commission consultative de la fiscalité indienne a reçu le mandat de prêter son assistance aux conseils dans l'établissement de statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes qui soient à la fois complets et appropriés (voir Partie Deux). À cet égard, les observations qui suivent pourront être d'une certaine utilité.

#### 1. **Rédaction : tenir compte des limites et des obligations**

Comme le pouvoir d'établir des statuts administratifs concernant les fonds est délégué aux conseils en vertu de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*, les conseils doivent s'en tenir aux dispositions de la *Loi*, explicites ou implicites, dans l'exercice de leur pouvoir réglementaire. À défaut de le faire, les conseils outrepasseraient leurs pouvoirs, c'est-à-dire qu'ils s'arrogeraient des pouvoirs législatifs plus étendus que ceux que prévoit la *Loi*. Ce serait le cas, par exemple, d'un conseil qui établirait un statut administratif qui taxerait des terres cédées à titre absolu; le statut se révélerait *ultra vires*.

Dans la rédaction de leurs statuts administratifs, les conseils doivent respecter toutes les exigences particulières que renferme la *Loi sur les Indiens*. À titre d'exemple, le paragraphe (3) de l'article 83 de la *Loi* stipule expressément qu'un statut administratif relatif à l'imposition doit prévoir la procédure de contestation de l'évaluation en matière de taxation. Le paragraphe (1) du même article porte que tout statut administratif relatif à l'imposition doit d'abord être approuvé par le Ministre avant d'entrer en vigueur. En l'absence de dispositions de contestation raisonnables dans un statut administratif, le Ministre ne pourrait pas approuver ce statut.

Les mécanismes d'évaluation foncière sont un exemple de dispositions dites « implicites », c'est-à-dire qu'elles ne sont pas énoncées en toutes lettres dans la *Loi*. Les dispositions implicites d'un statut administratif sont tout aussi importantes et indispensables que les dispositions explicites. L'évaluation foncière étant l'élément central de tout régime





d'imposition foncière, il est bien certain qu'un statut administratif relatif à l'imposition foncière, qui ne renfermerait aucune disposition précise et détaillée en matière d'évaluation foncière, serait inapplicable.

Outre qu'il doit être conforme aux dispositions explicites et implicites de la *Loi sur les Indiens*, un statut administratif concernant la taxation doit être établi dans un esprit de bonne foi, pour le bien général du public concerné. Il ne doit pas être fait dans le but de brimer d'une manière ou d'une autre une classe d'individus en particulier, ni dans le but d'en tirer un gain personnel.

Le sens d'un statut administratif doit être clair et exempt d'ambiguïtés. Les tribunaux se refuseront généralement à appliquer un statut administratif qui renfermerait des dispositions ambiguës. Un statut jugé inapplicable ou non valide devant les tribunaux n'aura aucune valeur juridique. Les tribunaux ont le pouvoir de se prononcer sur le caractère légal d'un statut administratif, si ce dernier est contesté. Le fait que le Ministre a approuvé le statut administratif ne garantit nullement que les tribunaux jugeront le statut administratif exécutoire sur le plan juridique.

En cas de contestation d'une disposition d'un statut administratif devant les tribunaux pour non-respect des réserves explicites ou implicites de la *Loi sur les Indiens*, les tribunaux pourront s'inspirer de causes de même nature pour déterminer s'il faut annuler le statut administratif contesté en entier ou seulement la disposition qui est à l'origine du litige.

La jurisprudence montre que dans les cas de contestations de règlements municipaux, les tribunaux n'invalident généralement que les dispositions du statut municipal contesté qui ne reposent pas sur un pouvoir (implicite ou explicite) clairement défini dans la loi provinciale habilitante. On constate aussi que si les dispositions jugées non valides par les tribunaux sont à ce point essentielles au statut administratif qu'elles ne sauraient être dissociées des dispositions valides restantes du statut administratif, il se peut alors que le tribunal déclare tout le statut administratif non valide.

En résumé, à moins que chaque partie importante d'un statut portant sur l'imposition soit clairement autorisée par la *Loi sur les Indiens*, le conseil de bande qui a rédigé ledit statut court le risque de voir le statut intégralement annulé.

Le paragraphe 83(5) de la *Loi sur les Indiens* stipule que le gouverneur en conseil peut, « par règlement . . . régir l'exercice du pouvoir réglementaire de la bande ». Si et lorsque de tels règlements existent, il faut en tenir compte dans la rédaction d'un statut administratif concernant l'imposition. En vertu du paragraphe 83(6) de la *Loi sur les Indiens*, un statut administratif sur la taxation ne demeure en vigueur que dans la mesure de sa compatibilité avec les règlements pris en application du paragraphe 83(5).

La *Loi sur les Indiens* n'attribue à personne en particulier la responsabilité d'établir des statuts administratifs. Le conseil décide lui-même à qui il va en confier la rédaction. En dernier ressort, le conseil lui-même est responsable du con-

tenu puisque, s'il devait y avoir contestation de la validité du statut ou de son interprétation, c'est le conseil qui aurait à en défendre la validité en cour.

Comme les statuts administratifs sur la taxation sont des textes réglementaires importants et qu'il est essentiel que ces textes soient de bonne qualité, les conseils auront intérêt à prendre les services d'un juriste expérimenté pour la formulation et la rédaction de ces statuts. Des statuts administratifs sur l'imposition de taxes, rédigés par des profanes n'ayant pas de connaissances spécialisées en droit foncier et en interprétation de textes juridiques, seraient difficiles à défendre devant les tribunaux si leur validité ou leur interprétation était contestée.

La probabilité de devoir faire face à de telles contestations est très grande. Comme les gens n'aiment guère payer des taxes, presque inévitablement d'aucuns tenteront de contester les nouvelles réglementations en matière d'imposition dans l'espoir, soit de n'avoir rien du tout à payer en impôts fonciers, soit, tout au moins, de faire réduire le quantum (montant) de leur évaluation foncière. Si des contribuables contestent le montant des impôts fonciers qu'on leur réclame, cela signifie que les mécanismes et méthodes d'évaluation prévus dans le statut administratif seront scrutés à la loupe par des commissions d'examen des évaluations et par les tribunaux.

## 2. **Adoption et modification des statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes**

La Commission consultative de la fiscalité indienne fournira aux conseils de l'aide dans le but d'améliorer la qualité de leurs statuts administratifs sur l'imposition de taxes. Compte tenu que la Commission est considérablement versée dans le sujet, les conseils jugeront sans doute opportun de discuter des projets de statuts avec la Commission ou le Secrétariat, avant d'adopter officiellement les statuts.

Un statut administratif ne peut être adopté qu'« en vertu du consentement donné par une majorité des conseillers de la bande présents à une réunion du conseil dûment convoquée »<sup>11</sup>. Si la Commission consultative de la fiscalité indienne propose que soient apportés des ajouts ou des modifications au projet de statut, avant son adoption, il sera alors facile d'incorporer les changements. Par contre, une fois qu'un statut administratif est adopté par le conseil, il ne peut être modifié que par l'adoption d'un nouveau statut administratif, ayant pour effet d'abroger ou de modifier des dispositions de l'ancien statut.

Au terme des consultations avec la Commission à propos du projet de statut, un conseil pourra ensuite établir sa version du statut qui sera mis aux voix et, si le vote est favorable à l'adoption du statut, ce dernier sera présenté au Ministre pour examen.

La *Loi sur les Indiens* et ses règlements d'application ne renferment aucune disposition particulière relative aux procédures d'adoption ou de modification de statuts administratifs en matière de taxation. Cependant, eu égard à l'import-



tance que revêtent ces statuts, les conseils seraient bien avisés d'établir une procédure d'adoption de leurs statuts administratifs sur la taxation, comparable à celle qui est utilisée dans la plupart des législatures, c'est-à-dire qu'un statut aurait à franchir les trois étapes de « lecture » avant qu'il ne soit finalement adopté. Autrement dit, le conseil examine le projet de statut administratif trois fois. Au cours du processus, le conseil étudie le projet, article par article. Dans bien des cas, un avis public officiel exposant le projet du statut (par voie d'annonces dans les journaux, par exemple) pourrait être obligatoire et le public serait invité à donner son opinion sur le statut à l'occasion de séances extraordinaires du conseil. Grâce à ce genre de procédure, tous les membres du conseil auraient la chance de se familiariser avec le statut administratif proposé, et le public aurait l'occasion de faire connaître son opinion, avant l'adoption.

Une fois adopté, un statut administratif ne devient pas pour autant immuable. Il peut être modifié (révisé) ou abrogé (révoqué). Pour modifier ou abroger un statut administratif, un nouveau projet de statut doit être rédigé, indiquant qu'il a pour objet de modifier ou d'abroger un statut administratif existant ou partie de celui-ci. Un projet de statut administratif destiné à modifier ou à abroger un autre statut est rédigé et acheminé de la même manière que tout projet de statut administratif. Un statut administratif ne peut être modifié que par l'adoption d'un autre statut; il n'est pas possible de le modifier par simple « résolution du conseil de bande ».

Les projets de modification de statut administratif peuvent émaner de l'intérieur du conseil, si ce dernier décide que le statut visé doit faire l'objet d'une mise à jour, de façon à l'adapter à un contexte qui a changé, à certaines circonstances ou à un courant d'opinion différent. Par exemple, un conseil dont le statut administratif sur l'imposition de taxes ne prévoyait pas initialement la levée d'une taxe d'affaires pourra décider ultérieurement de modifier son statut administratif de façon à y inclure des dispositions à cet effet.

Les projets de modification de statuts administratifs peuvent aussi résulter de pressions exercées par le public. Des membres de Premières nations ou de bandes, ou des occupants de la réserve pourront, par exemple, faire pression sur le conseil pour que ce dernier apporte des modifications qu'ils estiment nécessaires à un statut administratif.

Que se fasse manifestement sentir ou non le besoin d'apporter des modifications précises, il sera bon que le conseil procède périodiquement à une révision de l'ensemble de ses statuts administratifs portant sur la taxation. Cet examen d'ensemble permettra de déterminer si un statut administratif remplit son objectif, s'il est aussi efficace qu'on le souhaite et s'il contient des lacunes ou des échappatoires auxquelles il y aurait lieu de remédier.



## E. Contestations des évaluations foncières

Le paragraphe 83(3) de la *Loi sur les Indiens* établit que les statuts administratifs portant sur l'imposition de taxes doivent « prévoir la procédure de contestation de l'évaluation en matière de taxation ». L'existence d'un droit d'appel statuaire est essentielle dans tout processus d'évaluation foncière, pour deux raisons. Premièrement, la nature du processus d'évaluation foncière est telle que la décision en matière d'évaluation est fondée uniquement sur le jugement rendu par l'évaluateur, sans que la partie évaluée ait eu l'occasion de donner son avis au préalable. Deuxièmement, il est une règle fondamentale en common law ayant trait aux procédures administratives telles que l'évaluation foncière, à savoir que toute personne a le droit d'être entendue lorsque des questions portant atteinte à sa liberté ou à son droit à la propriété sont en litige. Cette règle découle des principes de justice naturelle, reconnus comme fondamentaux en droit administratif, ces principes ayant essentiellement pour objet d'assurer, premièrement, le droit d'une personne d'être entendue, deuxièmement, de l'être devant un tribunal impartial.

Pour être conformes à la règle du droit à audition, tout en permettant aux évaluateurs de prendre des décisions préliminaires sans audition, les procédures d'évaluation foncière aux fins de la taxation prévoient toujours des mécanismes d'appel par lesquels un contribuable peut contester son évaluation. Ces droits d'appel sont, en réalité, des droits à une audition subséquente (*a posteriori*)<sup>12</sup>. Si aucun droit n'était accordé d'en appeler de l'application du statut administratif habilitant, selon les règles de la common law, les tribunaux pourraient alors juger que le processus d'évaluation s'accommplit à l'encontre des principes de la justice naturelle et, de façon plus particulière, que le statut administratif en question contrevient à la règle selon laquelle une personne doit avoir la chance de se faire entendre.

Dans le cas de la taxation de non-Indiens occupant des terres indiennes, il existe une autre raison contraignante d'inclure un droit statuaire d'en appeler d'évaluations foncières établies en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Les locataires à bail non indiens de terres indiennes ne peuvent pas voter aux élections des Premières nations ou des bandes et, par conséquent, ils devront s'en remettre plus que jamais au processus judiciaire pour se pourvoir en appel plutôt que de recourir aux voies politiques que l'on emprunte normalement pour faire connaître son insatisfaction.

La *Loi sur les Indiens* ne décrit pas en détail les types de processus d'appel que les conseils devraient prévoir dans leurs statuts administratifs sur l'imposition de taxes. Cependant, quels que soient les mécanismes qui seront instaurés, ces derniers devront être conformes aux principes de la justice naturelle, puisque, comme nous l'avons dit plus tôt, l'appel constitue en réalité une audition subséquente (ou *a posteriori*).





Comme la justice naturelle fait valoir le droit du particulier à être entendu devant un tribunal impartial, le plaignant (généralement la partie dont les biens font l'objet de l'évaluation) doit se voir accorder la possibilité de faire connaître sa plainte. En d'autres mots, il doit avoir la chance de donner les raisons pour lesquelles il conteste l'évaluation de ses biens. Le plaignant doit, d'autre part, pouvoir faire valoir son droit à soumettre sa requête à un tribunal impartial. Une autorité en matière de droit administratif a écrit ce qui suit à propos de la question du parti pris<sup>13</sup> : « En droit commun . . . est jugé inhabile à remplir sa fonction judiciaire le juge, le magistrat ou l'arbitre indépendant se trouvant dans une situation où il y a probabilité réelle de partialité, c'est-à-dire, lorsqu'il y a lieu de croire que l'instance de décision pourrait, consciemment ou inconsciemment, faire preuve de partialité envers le plaignant. Les membres de tribunaux qui instruisent les appels en matière d'évaluation foncière . . . entrent dans la même catégorie [que les juges, magistrats et arbitres]. »

Pour être réputés impartiaux, les membres d'une instance d'appel en matière d'évaluation foncière doivent ne tirer aucun avantage matériel du résultat de l'évaluation et doivent ne manifester, aussi bien en réalité qu'en apparence, aucune idée préconçue quant à l'issue de la cause et ils ne doivent avoir pris part à aucune étape préliminaire de l'évaluation.

Dans les administrations municipales et provinciales, deux voies d'appel ont été établies pour traiter les plaintes concernant les évaluations foncières. La première est administrative, la seconde judiciaire. Dans le premier cas, le plaignant peut soumettre sa requête à une commission spéciale, à un conseil ou à un tribunal responsable de l'instruction des réclamations concernant les évaluations. Dans le second cas, le requérant peut recourir au système judiciaire pour faire valoir ses droits.

Généralement, on préférera saisir une commission spéciale de sa requête, plutôt que de se faire entendre devant un tribunal judiciaire pour les raisons suivantes<sup>14</sup> :

*. . . parce que les membres [d'une commission] seront spécialisés (sinon, sur le point de l'être) dans les questions en litige, parce que ses rouages et ses mécanismes sont beaucoup plus informels, parce que la commission pourra plus facilement rechercher les faits, appliquer des normes souples et exercer ses pouvoirs discrétionnaires, et aussi parce que ce recours peut coûter moins cher, être plus accessible et expéditif que ne le serait le recours à un tribunal de haute instance.*

En dépit des avantages de l'audition par une commission, il n'en reste pas moins que certaines questions juridiques complexes doivent être réglées devant les tribunaux. C'est ce qui explique pourquoi certaines administrations en sont venues à créer des mécanismes d'appel à plusieurs paliers, parmi lesquels il y a des instances administratives et des instances judiciaires, pour régler les réclamations concernant l'évaluation foncière.

Les régimes d'appel varient de province en province, selon le type de loi habilitante en vigueur. Il suffira de consulter

les statuts administratifs en matière d'évaluation foncière de chaque province pour trouver des exemples de mécanismes d'appel existants.

Pour prendre un exemple concret, en vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière de l'Ontario*, le régime d'appel décrit ci-après a été instauré. D'abord, au stade préliminaire de l'appel, qui sera entendu pendant une instance administrative, toute personne peut porter plainte par écrit devant la Commission de révision de l'évaluation foncière. Le particulier qui s'estime lésé peut porter plainte, premièrement, au sujet d'une évaluation qu'il ou qu'une autre personne juge trop ou pas assez élevée; deuxièmement, parce que son nom n'a pas été placé au bon endroit ou omis dans le rôle d'évaluation, en tant que contribuable à une école publique ou séparée<sup>15</sup>. Le niveau administratif d'appel suivant est la Commission des affaires municipales de l'Ontario, auprès de laquelle on peut en appeler d'une décision rendue au premier palier par la Commission de révision de l'évaluation foncière. Les appels devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario sont instruits comme s'il s'agissait d'un nouveau procès<sup>16</sup>. (Il faut bien prendre note que la Commission consultative de la fiscalité indienne n'a pas statut d'organisme d'appel ni de commission des affaires municipales.)

On peut en appeler d'une décision soulevant une question de droit (par opposition à une question de fait) rendue par la Commission des affaires municipales de l'Ontario auprès de la Cour divisionnaire, avec la permission de cette dernière<sup>17</sup>. Par ce mécanisme d'appel, l'appelant passe aux paliers d'appels judiciaires.

Une personne peut aussi passer directement au palier d'appel judiciaire et éviter les instances administratives, en demandant directement à la Cour suprême de l'Ontario ou à une cour de comté de statuer sur son évaluation foncière. Précisons cependant que les requêtes portant sur des questions d'omission ou de position au rôle, ou encore sur des questions de surévaluation ou de sous-évaluation, qui sont principalement du ressort de la Commission de révision de l'évaluation foncière, ne seront pas accueillies si elles sont présentées directement au tribunal; le tribunal ne s'en saisira qu'à l'épuisement des recours devant les paliers administratifs d'appel<sup>18</sup>.

L'exemple qui précède fait clairement ressortir les rapports qui existent entre les paliers d'appel administratif et judiciaire. Les conseils qui se donnent pour tâche d'établir une procédure d'appel des évaluations foncières effectuées sous leur gouverne doivent s'attendre à ce que l'institution de plusieurs paliers administratifs d'appel soit nécessaire, et doivent déterminer si certaines instances existantes (comme les commissions provinciales ou municipales de révision de l'évaluation foncière) pourront jouer ce rôle d'instance d'appel, à un niveau ou à un autre, afin d'éviter d'avoir à assumer les coûts élevés qu'entraînerait la création de toutes pièces d'un système d'appel à plusieurs niveaux, et enfin, doivent décider de quelle façon le système judiciaire fédéral



prendra le relais de leur système administratif d'appel, de façon à prévoir une voie d'appel judiciaire.



## A. Introduction

En janvier 1989, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien créait la Commission consultative de la fiscalité indienne, chargée d'examiner tous les statuts administratifs portant sur l'imposition et de faire des recommandations quant à leur approbation.

Cette Commission se compose de 10 membres, dont la majorité sont des Indiens qui ont tous des connaissances et de l'expérience dans des domaines comme l'administration indienne, les relations intergouvernementales, l'imposition foncière, l'aménagement des terres de réserve, la prestation de services gouvernementaux et d'autres activités connexes. La Commission représente un éventail de perspectives différentes, en reconnaissance de la grande variété de répercussions que l'établissement d'un nouveau régime de fiscalité indienne est susceptible d'avoir. La Commission n'a pas été créée en vertu du projet de loi C-115, ni en vertu de quelque autre loi du Parlement. Elle est plutôt un corps administratif dont les membres sont nommés par le ministre des Affaires indiennes pour aider ce dernier à s'acquitter de ses responsabilités découlant de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*.

La préoccupation principale de la Commission est de faciliter l'établissement, pour les bandes, de régimes d'imposition foncière de haute qualité. Elle tiendra des fonctions d'examen et de consultation au sujet des statuts administratifs sur l'imposition, en tenant compte du contexte général dans lequel ils sont établis, y compris leur incidence sur les autres compétences fiscales et sur les intérêts des contribuables. Comme l'imposition foncière par les Premières nations et les bandes est une entreprise nouvelle et complexe, la Commission fournira aussi à ces dernières des conseils et des lignes directrices.





## **B. Activités de la commission consultative de la fiscalité indienne**

Le Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a déterminé le mandat et les activités de la Commission consultative de la fiscalité indienne, tels qu'ils sont exposés ci-dessous.

Les activités de la Commission consultative de la fiscalité indienne seront menées avec le soutien ou par l'intermédiaire du Secrétariat de la fiscalité indienne.

### **1. Politique**

#### *Énoncé du mandat*

Conseiller le Ministre sur les questions de politique reliées aux pouvoirs d'imposition qu'exercent les Premières nations et les bandes indiennes en vertu de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*, notamment sur le rapport entre les taux d'imposition et les recettes produites d'une part, et les dépenses d'autre part, de même que sur toute autre question connexe que lui soumet le Ministre.

#### *Activités*

- 1.1 La Commission doit élaborer des lignes directrices qui régiront la préparation de ses propres recommandations au Ministre.
- 1.2 La Commission doit faire des recommandations concernant les règlements ou les modifications de règlements qui doivent être approuvés, en dernier ressort, par le gouverneur en conseil.
- 1.3 Dans l'élaboration de politiques particulières, la Commission doit consulter les bandes et les organismes indiens, ainsi que les autorités provinciales et municipales ou toute autre partie intéressée, afin d'obtenir leur point de vue.
- 1.4 La Commission doit faire des recommandations au Ministre en matière de politiques. (*Nota* : les règles d'application des statuts administratifs doivent être aussi simples et rationnelles que possible.)

### **2. Rapports avec les premières nations et les bandes**

#### *Énoncé du mandat*

Tenir les Premières nations et les bandes au courant des activités, des politiques et des décisions de la Commission; au reçu d'un projet de statut administratif, consulter la Première nation ou la bande concernée en ce qui regarde des améliorations susceptibles d'être apportées au statut, et fournir à cet égard un apport et des conseils techniques; enfin, permettre aux Premières nations et aux bandes de participer pleinement au processus d'analyse et d'approbation de leurs statuts administratifs.

#### *Activités*

- 2.1 La Commission doit fournir de l'information et des conseils sur des modèles de statuts administratifs, sur des questions techniques, sur des ententes entre différentes compétences, sur les procédures de contestation, etc., et elle se tiendra, d'une façon générale, à la disposition des Premières nations et des bandes qui souhaitent obtenir des conseils sur l'élaboration de statuts administratifs en matière d'imposition.
- 2.2 La Commission doit procurer aux Premières nations et aux bandes les directives, politiques, règlements ou décisions se rapportant aux statuts administratifs en matière d'imposition.
- 2.3 Les membres des conseils de Premières nations et de bandes auront la possibilité de rencontrer les membres de la Commission afin de discuter de leurs statuts administratifs au cours de l'élaboration de ces derniers; enfin, dans la mesure du possible, la Commission demandera l'avis des Premières nations et des bandes au sujet des buts et objectifs visés par l'établissement de statuts administratifs particuliers et au sujet des options en la matière.
- 2.4 La Commission peut promouvoir les consultations entre les Premières nations et les bandes et d'autres administrations ou parties concernées par des projets de statuts administratifs, et prêter son concours dans ce contexte.

### **3. Rapports avec le ministre**

#### *Énoncé du mandat*

Faire des recommandations au Ministre à propos des différents statuts administratifs; à cette fin, examiner tous les projets de statuts dans l'intention que soient observés les principes suivants : équité, justice naturelle, complétude et conformité à la loi habilitante, en vue d'évaluer, à l'intention du Ministre, les incidences locales que pourront avoir les statuts.

#### *Activités*

- 3.1 Chaque statut administratif soumis à l'approbation du Ministre par une Première nation ou par une bande sera transmis à la Commission, accompagné d'un rapport d'analyse et d'une recommandation préparés par le Secrétariat, ainsi que d'un résumé des recommandations provenant du ministère de la Justice, au besoin.
- 3.2 Conformément au mandat énoncé en 3.0, la Commission doit faire ses recommandations au Ministre au sujet de l'approbation du statut administratif, y compris ses commentaires, s'il y a lieu, portant sur la recommandation faite par le Secrétariat.
- 3.3 Dans le cas de recommandations de la Commission auxquelles le Ministre estime ne pas devoir donner son aval, le Ministre doit inviter la Commission à réviser la situation avant de rendre sa décision définitive.
- 3.4 La Commission doit procéder, pour le compte du Ministre, à la revue annuelle des statuts administratifs sur l'imposition

qui sont établis par les Premières nations et les bandes, que ces statuts soient en vigueur ou à l'étude.

- 3.5 Le directeur doit rendre compte régulièrement à la Commission de la situation en ce qui concerne les statuts administratifs que la Commission soumet au Ministre.

#### **4. Rapports avec d'autres administrations**

##### *Énoncé du mandat*

Favoriser la mise sur pied de mécanismes destinés à nouer des relations de coopération, en ce qui a trait aux régimes d'imposition foncière, entre, d'une part, les Premières nations et les bandes, et d'autre part, les administrations provinciales, municipales ou régionales, et participer au fonctionnement de ces mécanismes.

##### *Activités*

- 4.1 La Commission doit favoriser la formation de comités mixtes au sein desquels d'autres administrations et d'autres organes de fonctionnement appropriés seront représentés, et elle doit elle-même participer à ces comités, avec l'objectif d'aider à établir des méthodes utilisant une approche coopérative avec d'autres régimes fiscaux et financiers.
- 4.2 La Commission doit agir, au besoin, en qualité de médiateur entre des conseils de Première nation ou de bande individuels et d'autres compétences administratives, en ce qui concerne des problèmes touchant les statuts administratifs en matière d'imposition.
- 4.3 La Commission peut patronner et coordonner des études, des examens, ainsi que des colloques ou des conférences, en collaboration avec d'autres compétences administratives, sur des questions générales reliées à la taxation chez les Premières nations et les bandes.

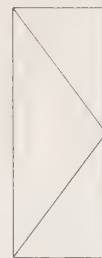
#### **5. Rapports avec les contribuables**

##### *Énoncé du mandat*

Entendre les inquiétudes des contribuables au sujet d'un statut administratif en particulier, et recommander à la Première nation ou à la bande intéressée d'y apporter, s'il y a lieu, des modifications, en restant dans les limites et la portée de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*; conseiller les Premières nations et les bandes, et le Ministre, au sujet du traitement des contestations portant sur l'évaluation foncière, de façon à garantir la compétence et l'impartialité dans les appels ainsi qu'un traitement équitable, conformément au statut administratif pertinent.

##### *Activités*

- 5.1 La Commission doit fournir des lignes directrices et donner des conseils aux Premières nations et aux bandes en ce qui concerne les mécanismes propres à assurer l'examen éclairé et impartial des contestations portant sur l'évaluation foncière.



- 5.2 La Commission ou un comité de la Commission peut se réunir avec des organisations de contribuables ou avec des contribuables non représentés pour entendre leurs inquiétudes au sujet de certains statuts administratifs relatifs à l'imposition. La Commission doit avertir à l'avance la Première nation ou la bande concernée de la tenue d'une telle audience. La Commission peut faire des recommandations à une Première nation ou à une bande au sujet de modifications à apporter à son statut administratif, tout en veillant à assurer le respect des dispositions de l'article 83 de la *Loi*.
- 5.3 La Commission doit diffuser de l'information et s'efforcer de sensibiliser le public à la nature, à l'objet et à l'administration des statuts administratifs portant sur la fiscalité indienne.

## 6. Examen et analyse

### *Énoncé du mandat*

Présenter annuellement un rapport au Ministre.

### *Activités*

- 6.1 La Commission doit examiner chaque année l'état de la situation en ce qui concerne l'imposition chez les Premières nations et les bandes, l'efficacité et la mise en oeuvre des politiques, ainsi que l'administration générale, conformément aux dispositions de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*, et faire un rapport, par écrit, au Ministre.
- 6.2 La Commission doit patronner la réalisation d'études et d'analyses reliées à la taxation chez les Premières nations et les bandes.
- 6.3 La Commission doit procéder à un examen de la gestion de ses propres activités et de celles du Secrétariat.



## C. Le secrétariat de la fiscalité indienne

Le Secrétariat a été constitué pour répondre aux besoins de la Commission en matière de conseils d'ordre technique et touchant les politiques, et également pour lui fournir le soutien logistique. Le Secrétariat est aussi le centre d'administration des statuts administratifs relatifs à la fiscalité indienne, au sein du Ministère.

Dans le cadre de ses activités, la Commission élabore des recommandations à l'intention du Ministre, produit des énoncés de politique, des publications, des analyses techniques, donne des avis en ce qui concerne les rapports annuels des Premières nations et des bandes, tient des réunions, des audiences, s'occupe de relations intergouvernementales et encore d'autres tâches. Pour toutes ces activités, la Commission reçoit le soutien du Secrétariat.

De plus, le Secrétariat aide la Commission à s'acquitter de ses fonctions de consultation et d'analyse. Le Secrétariat examine en détail les statuts administratifs et fait des recommandations à la Commission à cet égard. Sous la direction de la Commission, le Secrétariat est à la disposition des conseils pour aider ces derniers à élaborer des statuts administratifs qui soient judicieux et appropriés, et qui aient ainsi de très bonnes chances d'être approuvés par le Ministre.

## D. Processus d'approbation des statuts administratifs

La question que tout conseil ne manquera pas de poser est de savoir combien de temps il faudra pour que son statut administratif soit approuvé. Pour répondre à cette question, la Commission a établi un calendrier dont les conseils pourront s'inspirer pour planifier et programmer la préparation de leurs statuts administratifs et leur processus décisionnel en la matière. Ce calendrier est dressé en fonction des réunions de la Commission, qui ont lieu en **mars**, en **juin**, en **septembre** et en **décembre**.

Pour les projets de statuts administratifs qui sont transmis à la Commission :

- en **novembre**, en **décembre** ou en **janvier**, la recommandation de la Commission sera connue en **juin**;
- en **février**, en **mars** ou en **avril**, la recommandation de la Commission sera connue en **septembre**;
- en **mai**, en **juin** ou en **juillet**, la recommandation de la Commission sera connue en **décembre**;
- en **août**, en **septembre** ou en **octobre**, la recommandation de la Commission sera connue en **mars**.

De façon générale, la communication entre les conseils et la Commission avant l'étape de l'adoption proprement dite des statuts administratifs relatifs à l'imposition devrait faciliter beaucoup le travail d'élaboration et l'approbation des statuts administratifs.

Les conseils peuvent à loisir correspondre avec la Commission à propos de leurs statuts administratifs tandis que ces derniers sont en cours d'élaboration. Il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'avoir un statut concrètement adopté avant de pouvoir consulter la Commission. Tout conseil qui désire adopter un statut administratif est invité à écrire à la Commission ou à communiquer avec le bureau régional du Ministère pour lui faire part de ses intentions. La Commission peut alors être en mesure de donner au Conseil de l'information pertinente pour lui permettre de faire démarrer le projet. L'adresse de la Commission figure sur la couverture de la présente publication.

Au cours de la phase d'élaboration de ses statuts administratifs, le conseil aura peut-être besoin d'éclaircissements sur certains éléments particuliers de son statut, comme la procédure de contestation. La Commission sera à sa disposition pour lui fournir des explications et lui faire des suggestions. Les conseils recevront des exemplaires des lignes directrices, politiques, règlements ou décisions portant sur les statuts administratifs relatifs à l'imposition, aussitôt que ces documents seront prêts. À cet égard, un ouvrage très important qui est en cours de préparation par la Commission, constituera un guide général d'élaboration des statuts administratifs.



La Commission peut aussi prendre part aux consultations mettant en présence des conseils et d'autres gouvernements ou parties visés par un projet de statut administratif. Un conseil pourra souhaiter, par exemple, de conclure une entente avec une municipalité voisine, entente qui peut l'obliger à rajuster une assiette d'impôt. La Commission pourrait alors fournir de l'information et donner des conseils de façon à aider toutes les parties à trouver une solution satisfaisante. Les conseils qui désirent obtenir ce genre de services peuvent communiquer avec la Commission.

## Annexe

### Critères établis par le Comité mixte permanent pour l'examen de la réglementation

Un comité Parlementaire, le « Comité mixte permanent pour l'examen de la réglementation », a établi des critères régissant les règlements administratifs et les autres textes statutaires. Les statuts administratifs des conseils de bande sont des textes statutaires fédéraux. Cependant, ils ne sont pas assujettis au processus d'examen en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*, de par un règlement d'application établi en vertu de cette même *Loi*. Néanmoins, les critères définis par le Comité mixte permanent demeurent un guide utile à suivre pour l'élaboration et la validité de statuts administratifs. Ces critères sont exposés ci-dessous.

Le statut administratif ne sera pas valide si'il :

1. n'est pas autorisé par les dispositions de la loi habilitante (*Loi sur les Indiens*) et qui ne ferait pas état des dispositions précises sur lesquelles il repose;
2. n'est pas conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Déclaration canadienne des droits*;
3. a un effet rétroactif en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
4. impose le paiement de droits ou de frais ou qui prescrit le montant de ces droits ou frais, en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
5. impose une amende, un emprisonnement ou autre pénalité en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
6. tend directement ou indirectement à exclure la juridiction des tribunaux, en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
7. n'est pas conforme à l'esprit de la *Loi sur les textes réglementaires*, en ce qui a trait à la notification des personnes qui seraient touchées par le statut administratif;
8. paraît enfreindre le principe de la légalité;
9. empiète indûment sur les droits et libertés de la personne;
10. assujettit indûment les droits et libertés de la personne au pouvoir discrétionnaire de l'administration ou qui n'est pas conforme aux règles de justice naturelle;
11. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que confère la législation habilitante;
12. semble représenter l'exercice d'un pouvoir législatif de fond qui devrait faire l'objet d'une loi par le Parlement;
13. requiert des éclaircissements quant à sa forme ou à son objet;
14. par lequel on chercherait à autoriser une sous-délégation de pouvoirs d'une façon non conforme à la *Loi sur les Indiens*.



## Notes de références

1. W. Daugherty et D. Madill, *L'Administration indienne en vertu de la législation relative aux Indiens, 1868-1951*, Partie Deux (Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1980), p. 112.
2. *Acte de l'avancement des Sauvages*, S.C. 1884, c. 28, art. 10, par. 11.
3. Provinces et municipalités ont été autorisées à évaluer et à taxer les intérêts détenus par des non-Indiens dans des terres indiennes, en dépit du fait qu'elles ne peuvent taxer les terres indiennes proprement dites, suite à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Smith c. Rural Municipality of Vermillion Hill* (1914), 49 R.C.S. 563, confirmé (1916), [1916] 2 A.C. 569. Dans cette affaire, la Cour a statué que la municipalité rurale pouvait taxer l'occupant ou l'occupante de terres de la Couronne fédérale dans la mesure de son intérêt à titre d'occupant dans cette terre.
4. *Provincial and Municipal Finances 1987* (Toronto : Association canadienne d'études fiscales, 1988), 11:1.
5. *Ibid.*, 11:3.
6. F.H. Finnis, *Property Assessment in Canada – Canadian Tax Papers/Études fiscales canadiennes*, n° 62 (Toronto : Association canadienne d'études fiscales, 1979), p. 1.
7. *Ibid.*
8. F.A. Clayton, *Real Property Tax Assessment Practices in Canada* (Supplément 1976), 2 *Can Public Policy/Analyse de politiques*, 348 et 349. Les vues de Clayton sont exposées dans l'ouvrage de R.W. Broadway et H.M. Kitchen, *Canadian Tax Policy – Canadian Tax Papers/Études fiscales canadiennes*, n° 63 (Toronto : Association canadienne d'études fiscales, 1980), p. 168.
9. *Provincial and Municipal Finances*, *supra*, 11:20, note 4.
10. *Loi sur les municipalités*, L.R.O. 1980, c. 302, art. 104.
11. *Loi sur les Indiens*, al. 2(3)b).
12. J.M. Evans, éd., *De Smith's Judicial Review of Administrative Action* (London : Stevens, 1980), p. 193.
13. *Ibid.*, p. 253. [Trad.]
14. *Ibid.*, p. 20. [Trad.]
15. *Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.O. 1980, c. 31, art. 39.
16. *Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.O. 1980, c. 31, art. 47.
17. *Loi sur la Commission des affaires municipales de l'Ontario*, L.R.O. 80, c. 47, art. 50.
18. *Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.O. 1980, c. 31, art. 50.
19. P.W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (Toronto : Carswell, 1985), p. 640. L'auteur pense que la *Déclaration canadienne des droits* a perdu presque toute son importance en 1982, lorsque la *Charte canadienne des droits et libertés* a passé en loi. Il remarque néanmoins que les dispositions de la *Déclaration des droits* qui n'ont pas été reprises par la *Charte*, c'est-à-dire qui n'apparaissent pas dans la *Charte*, demeurent en vigueur et ont toujours force de loi en tant que partie de la *Déclaration des droits*. « Ces dispositions sont au nombre de deux : 1) la disposition relative à « l'application régulière » de la *Déclaration*, à l'alinéa (1)a), qui étend les droits de l'individu à la protection de ses biens; 2) l'alinéa (2)e) de la *Déclaration*, qui protège le droit d'une personne à une *audition impartiale* de sa cause, pour la définition de ses droits et obligations. Ces deux dispositions vont au-delà des garanties inscrites dans la *Charte* et, par conséquent, continueront de limiter l'action exécutoire du gouvernement fédéral (mais non celle des provinces). » [Le soulignage a été ajouté. Il s'agit ici d'une traduction du texte anglais.]





## Notes

1. W. Daugherty & D. Madill, *Indian Government Under Indian Act Legislation 1868-1951*, Part Two (Ottawa: Department of Indian Affairs and Northern Development, 1980) at 10.
  2. *The Indian Advancement Act*, 1884, s.10, para. 11.
  3. Provinces and municipalities have been allowed to assess and tax the real property interests of non-Indians on Indian land, despite the fact that they cannot tax Indian land itself, owing to the Supreme Court of Canada decision in *Smith v. Rural Municipality of Vermillion Hill* (1914), 49 S.C.R. 563, aff'd (1916), [1916] 2 A.C. 569.
  4. In that case, the court ruled that an occupier of Federal Crown lands could be taxed by the rural municipality in respect of his/her interest as an occupier of the land. Even though the municipality could not tax the Crown land itself, it could tax a non-Crown interest in the land.
  5. *Provincial and Municipal Finances 1987* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1988) at 11:1.
  6. *Ibid.* at 11:3.
  7. F.H. Finnis, *Property Assessment in Canada - Canadian Tax Papers No. 62* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1979) at 1.
  8. *Ibid.*
  9. F.A. Clayton, "Real Property Tax Assessment Practices in Canada" (Supplement 1976) 2 *Can Public Policy* 348 at 349. Clayton's views are presented in R.W. Broadway and H.M. Kitchen, *Canadian Tax Policy - Canadian Tax Papers No. 63* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1980) at 168.
  10. *Provincial and Municipal Finances*, *supra*, note 4 at 11:20.
  11. *Municipal Act*, R.S.O., 1980, c.302, s.104.
  12. *Indian Act*, s.2(3)(b).
  13. J.M. Evans, ed., *De Smith's Judicial Review of Administrative Action* (London: Stevens, 1980), at 193.
  14. *Ibid.* at 253.
  15. *Ibid.* at 20.
  16. *Assessment Act*, R.S.O. 1980, c.31, s.39.
  17. *Assessment Act*, R.S.O. 1980, c.31, s.47.
  18. *Ontario Municipal Board Act*, R.S.O. 1980, c.347, s.95.
  19. *Assessment Act*, R.S.O. 1980, c.31, s.50.
- P.W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (Toronto: Carswell, 1985) at 640. The author suggests that the Canadian Bill of Rights became law in of its importance in 1982 when the Charter of Rights became law in Canada. He notes, however, that those provisions of the Bill of Rights that were not duplicated by the Charter, i.e., that were left out of the Charter, are still in force and continue to have legal effect as part of the Bill of Rights. "These are two in number: (1) the Bill's 'due process' clause (s.1(a)), which extends to the protection of property, and (2) the Bill's guarantee (s.2(e)) of a *fair hearing* for the determination of rights and obligations. Both these provisions go beyond the guarantees in the Charter, and will therefore continue to be operative restraints on federal (but not provincial) activity." [Emphasis added].



Criteria of the Standing Joint  
Committee for the Scrutiny of  
Regulations

A Committee of Parliament called the "Standing Committee for the Scrutiny of Regulations" has set out criteria governing regulations and other statutory instruments. Band councils by-laws are federal statutory instruments. However, they are exempt from examination under the *Statutory Instruments Act* by virtue of a regulation under that same Act. Nonetheless, the Standing Committee's criteria remain a useful guide to producing valid by-laws. These criteria are set out below. The by-law would not be valid if it:

1. is not authorized by the terms of the enabling statute (*Indian Act*) and does not state the precise authority for its making;
2. does not conform with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Bill of Rights*;
3. purports to have a retroactive effect without express authority in the legislation;
4. imposes a charge or payment or prescribes the amount of such charge or payment without express authority in the legislation;
5. imposes a fine, imprisonment or other penalty without express authority in the legislation;
6. tends directly or indirectly to exclude the jurisdiction of the courts without express authority in the legislation;
7. does not comply with the aim of the *Statutory Instruments Act* with respect to notification to persons affected by the by-law;
8. appears to infringe on the rule of law;
9. trespasses unduly on rights and liberties;
10. makes the rights and liberties of the person dependent on administrative discretion or is inconsistent with the rules of natural justice;
11. makes unusual or unexpected use of the powers conferred by the Act;
12. appears to amount to a substantive legislative power and not merely to the formulating of subordinate provisions in the legislation;
13. requires clarification as to its form or content; or
14. attempts to convey an unauthorized sub-delegation of authority in a manner not allowed by the *Indian Act*.



## D. The By-Law Approval Process

The question every council is bound to ask is, how long will it take to have our by-law approved? To address this question, the Board has established a schedule to assist in planning and scheduling by-law preparation and decisions. This schedule is fixed around Board meetings which take place in March, June, September and December.

For by-laws sent to the Board in:  
 November, December or January the recommendation of the Board will be made in June;  
 February, March or April the recommendation of the Board will be made in September;  
 May, June or July the recommendation of the Board will be made in December;  
 August, September and October the recommendation of the Board will be made in March.

As a general rule, communication between councils and the Board prior to the actual passage of a taxation by-law should greatly facilitate by-law development and approval. Councils have the opportunity to correspond with the Board on their by-laws as they are being developed. It is not necessary to have an actual by-law passed before this can be done. If a council is interested in passing a by-law, it should write to the Board or contact the Regional Office of the Department and inform it of their interest. The Board may then be able to provide the council with useful information to help it get started. The address of the Board can be found at the front of this booklet.

As the council develops its by-law, it may wish to seek clarification on specific elements of the by-law such as the appeal process. The Board could provide suggestions and clarifications. Councils will be supplied with copies of written guidelines, policies, regulations or decisions that relate to taxation by-laws as these are developed. Most important here will be a general guide to by-law development now being prepared by the Board.

The Board may be able to assist in consultations between councils and other governments or parties affected by a proposed by-law. For example, a council may wish to enter into an agreement with an adjoining municipality which could require an adjustment in a tax base. The Board may be able to provide information or advice to assist all parties in achieving a solution. If a council is interested in this type of service, it may contact the Board.

## C. The Indian Taxation Secretariat

The Secretariat has been set up to serve the Board's needs for technical and policy advice and logistical support. The Secretariat is also the Departmental centre for Indian taxation by-law administration.

The activities of the Board generate recommendations to the Minister, policy statements, publications, technical analyses, advice to first nations/bands annual reports, board meetings, hearings, intergovernmental relations, and so forth. In all these activities, the Board is supported by the Secretariat.

In addition, the Secretariat assists the Board with its advisory and analytical functions. The Secretariat reviews by-laws in detail and makes recommendations to the Board. Under the direction of the Board, the Secretariat is ready to help councils develop sound, suitable by-laws which have a good potential for receiving the Minister's approval.



4.3 The Board may sponsor and coordinate studies, reviews and seminars or conferences with other jurisdictions on general matters related to first nation/band taxation.

## 5. Relationship with Taxpayers

*Mandate Statement*  
To hear taxpayers concerns with respect to an individual by-law, and recommend to the first nation/band any changes, within the purview and ambit of Section 83 of the *Indian Act*, to advise first nations/bands and the Minister on the handling of appeals from assessment with a view to ensuring qualified and impartial appeals and equitable treatment under the by-law.

5.1 The Board will provide guidelines and advice to first

nations/bands on appropriate mechanisms for appeals from assessment ensuring competence and impartiality.

5.2 The Board or a panel of the Board may meet with taxpayer organizations or individual taxpayers and hear concerns with respect to individual taxation by-laws. The Board shall advise a first nation/band in advance of such a hearing. The Board may make recommendations to a first nation/band for changes to the by-law consistent with the purposes of Section 83 of the Act.

5.3 The Board will disseminate public information and foster public awareness with regard to the nature, purpose and administration of Indian taxation by-laws.

## 6. Review and Analysis

*Mandate Statement*  
To report annually to the Minister.

*Activities*

6.1 The Board will annually review the progress of first nation/band taxation, the effectiveness and implementation of policies, and general administration under Section 83 of the *Indian Act* and report in writing to the Minister.

6.2 The Board will sponsor studies and analyses related to first nation/band taxation.

6.3 The Board will review the management of Board/Secretariat operations.



- during the course of their development; and, where possible, the Board will solicit opinions from first nations/bands about goals, options and objectives of particular by-laws.
- 2.4 The Board may sponsor and promote consultations between first nations/bands and other jurisdictions and parties affected by proposed by-laws.

### 3. Relationship to the Minister

*Mandate Statement*

To make recommendations to the Minister relating to individual by-laws by examining all such taxation by-laws submitted with a view to the following principles: equity, natural justice, comprehensiveness and conformity with enabling legislation to assess the local impact of by-laws for the information of the Minister.

- 3.1 Each by-law submitted to the Minister by a first nation/ band will be transmitted to the Board with an analysis and synopsis of advice from the Department of Justice if necessary.
- 3.2 In conformity with the mandate of 3.0, the Board shall make its recommendations to the Minister concerning the passage of the by-law, including the Board's comment, if any, on the recommendation of the Secretariat.
- 3.3 In the case of Board recommendations to which the Minister may not agree, the Minister will invite the Board to review the situation prior to making a final decision.
- 3.4 The Board will provide the Minister with an annual review of first nation/ band taxation by-laws in force or under consideration.
- 3.5 The Director will regularly advise the Board on the status of by-laws submitted by the Board to the Minister.

### 4. Relationship with Other Jurisdictions

*Mandate Statement*

To foster and participate in mechanisms designed to achieve cooperation between first nation/ band taxation regimes and the taxation systems of provincial, municipal or regional governments.

- 4.1 The Board will encourage and participate in joint committees with other jurisdictions or other appropriate mechanisms, for the purpose of assisting in the establishment of cooperative approaches with other taxation and financial systems.
- 4.2 The Board will act, as required, as a mediator between other jurisdictions and individual first nation/ band councils in respect of problems regarding taxation by-laws.





## B. Activities of the Indian Taxation Advisory Board

The Minister of Indian Affairs and Northern Development has established the following as the Mandate and Activities of the Indian Taxation Advisory Board.

The Activities of the Indian Taxation Advisory Board will be carried out with the support or through the agency of the Indian Taxation Secretariat.

### 1. Policy

*Mandate Statement*

To advise the Minister on policy issues relating to the taxation powers of Indian first nations/ bands exercised pursuant to Section 83 of the *Indian Act*, including the relationship of tax rates and revenues to expenditures, and on any related matter put to it by the Minister.

#### *Activities*

- 1.1 The Board will develop policy guidelines to govern its own recommendations to the Minister.
- 1.2 The Board will make recommendations on regulations or amendments to regulations for ultimate approval by the Governor-in-Council.
- 1.3 In developing particular policies, the Board will consult with Indian bands and organizations as well as solicit views of provincial and municipal authorities and other interested parties.
- 1.4 The Board will initiate recommendations on policies to the Minister. (*Note:* procedures to implement by-laws should be as simple and streamlined as possible.)

### 2. Relationship with First Nations/Bands

#### *Mandate Statement*

To keep first nations/bands informed of the activities, policies and decisions of the Board; upon receipt of a proposed by-law to consult with the first nation/band on improvements to the by-law and provide technical input and advice; and to enable first nations/bands to have full input into the by-law analysis and approval process.

#### *Activities*

- 2.1 The Board will provide information and advice on models for by-laws, technical matters, inter-jurisdictional arrangements, appeal procedures, etc., and generally be available to first nations/bands seeking advice on the development of taxation by-laws.
- 2.2 The Board will provide first nations/bands with guidelines, policies, regulations or decisions relating to taxation by-laws.
- 2.3 First nation/band council members will be given the opportunity to meet with the Board to discuss by-laws

## A. Introduction

In January 1989, the Minister of Indian Affairs and Northern Development established the Indian Taxation Advisory Board to review all taxation by-laws and to make recommendations as to their approval.

This Board is comprised of 10 members, the majority of whom are Indians, and all of whom possess knowledge and experience in areas such as Indian government, inter-governmental relations, property taxation, reserve land development, the provision of government services, and other related areas. A variety of perspectives are represented on the Board in recognition of the wide ranging implications of a new system of Indian taxation. The Board was not created by Bill C-15 or any other Act of Parliament. Instead, it is an administrative body appointed by the Minister of Indian Affairs to assist in carrying out his responsibilities related to Section 83 of the *Indian Act*.

The Board is concerned primarily with facilitating the establishment of high quality band property taxation systems. It will examine and advise on taxation by-laws in their overall context, including their effects on other taxing jurisdictions and on ratepayer interests. Since property taxation by first nations/bands is a new and complex undertaking, the Board will also provide advice and guidelines to first nation/band councils.







that Court.<sup>17</sup> This appeal mechanism places the appellant in the judicial channel of appeal.

A person can also enter the judicial channel directly, avoiding the administrative route, by applying to the Ontario Supreme Court or the County Court to have any question relating to the assessment determined. However, questions of omission from, or placement on, the roll or questions of over or under valuation, which are the initial responsibility of the Assessment Review Board, will not be considered by applying directly to the court; they can only reach the court via the administrative appeal route.<sup>18</sup>

The above example illustrates the inter-relatedness of the administrative and judicial appeal systems. Councils faced with establishing an appeal procedure for assessments made under their authority must consider how many levels of administrative appeal will be needed, whether they can use existing mechanisms (such as a province's assessment review board or municipal board) at certain levels to avoid the high costs of establishing a totally separate, multi-level appeal system and, finally, how they will link their administrative appeal system to the federal court system to provide a judicial avenue of appeal.



likelihood that he will have a bias, by which is meant 'an operative prejudice, whether conscious or unconscious', in relation to a party or an issue before him. Members of appeal tribunals determining tax assessments . . . fall into the same category [as judges, magistrates and arbitrators].<sup>13</sup>

To be considered free of bias, members of an assessment appeal body would have to have no material interest in the outcome of the assessment and they would also have to have no apparent, even if not actual, predisposition to a certain outcome and they must not have had any involvement in a preliminary stage of the assessment. Two avenues of appeal have been created in provincial/municipal jurisdictions to deal with tax assessment complaints. The first route is administrative, the second is judicial. The administrative route involves recourse by the complainant to a special board, council or tribunal charged with the responsibility of hearing assessment grievances. The judicial route, on the other hand, provides a party with access to the court system.

Generally, an appeal before a board or tribunal is preferred over court proceedings for the following reasons:

... because [a tribunal's] members will have (or will soon acquire) specialized knowledge of the subject-matter, because it will be more informal in its proceedings and procedure, because it may be better at finding facts, applying flexible standards and exercising discretionary powers, and because it may be cheaper, more accessible and more expeditious than the High Court.<sup>14</sup>

Despite the advantages of tribunal processes, certain complex legal questions need to be settled by the courts. Thus, multi-levelled appeal systems, involving administrative bodies and the courts, have evolved in jurisdictions where property assessment is carried out. Appeal systems vary from province to province according to the design of the governing statute. By referring to the various provincial assessment statutes, examples can be found of the types of appeal mechanisms which have been established.

For the purposes of illustration, the *Ontario Assessment Act* creates the following system of appeal. First, at the preliminary administrative appeal level, any person may complain in writing to the Assessment Review Board that he or another person (1) was assessed too high or too low; (2) was wrongly placed on or omitted from the roll as a public or separate school supporter.<sup>15</sup> At the next level of administrative appeal, an appeal to the Ontario Municipal Board can be made regarding any decision of the Assessment Review Board carried out at the first level. The Ontario Municipal Board appeal shall be by way of a new trial.<sup>16</sup> (It should be noted that the Indian Taxation Advisory Board is *not* an appeal body or municipal board.) A decision of the Ontario Municipal Board, that involves a question of law (as opposed to a question of fact) can be appealed to the Divisional Court, with the permission of

## F. Appeals in Respect of Assessments

Subsection 83(3) of the *Indian Act* requires taxation by-laws to provide "an appeal procedure in respect of assessments made for the purposes of taxation". A statutory right of appeal is fundamental to any tax assessment process for two reasons. First, the nature of the assessment process is such that an assessment decision is made only on the strength of an assessor's judgment, without any prior hearing providing input from the party assessed. Second, a fundamental rule of the common law relating to administrative procedures, like assessments, is that everyone has a right to a hearing where matters are involved affecting that person's liberty or property rights. This rule is derived from the principles of natural justice, which are fundamental principles of administrative law that basically ensure (i) a person's right to a hearing and (ii) that the person is heard by an impartial tribunal.

To comply with the hearing rule, while allowing assessors to make preliminary decisions without hearings, tax assessment statutes always provide appeal mechanisms for stating objections to assessments. These rights of appeal, in effect, are rights to subsequent hearings.<sup>12</sup> If no right of appeal were provided for by the governing statute, then under the common law the courts might well find the assessment process to be operating contrary to the principles of natural justice and particularly to be contravening the rule that gives a person the opportunity to have a hearing. In the case of taxation of non-Indians on Indian lands, another compelling reason exists for having included a statutory right to appeal assessments in the *Indian Act*. Non-Indian leaseholders of Indian land are unable to vote in first nation/band elections and, therefore, they will rely more than usual on the adjudicative processes for appeal rather than the political processes ordinarily available for expressing dissatisfaction.

The *Indian Act* does not detail the types of appeal processes that councils should establish in their taxation by-laws. However, whatever appeal mechanisms are put in place they will have to adhere to the principles of natural justice, since, as mentioned above, the appeal is in effect a subsequent hearing.

Since natural justice supports a person's right to a hearing by an impartial tribunal, the complainant (who usually will be the party assessed) must be afforded the opportunity to have his complaint heard. In other words, he must be given a chance to state his reasons for objecting to the assessment. Secondly, the complainant must be given the right to have his objection heard by an unbiased tribunal.

Writing on the subject of bias, a leading authority on administrative law explained: "The common-law . . . disqualifies a judge, magistrate or independent arbitrator from adjudicating whenever circumstances point to a real



No particular procedures are set out in the *Indian Act* or its regulations for passing or amending a taxation by-law. However, given the importance of such by-laws, councils would be wise to adopt a system for passing a taxation by-law similar to the one used in most legislatures. A by-law would be given three "readings" before it is finally passed. In other words, the council studies a by-law three times. During the process, the council examines the by-law clause by clause. In many cases, formal public notice of the by-law might be required (for example, giving notice by advertising in a newspaper) and the public could be invited to submit comments on the by-law to the council at special meetings. Under this type of procedure, all the members of the council can become well acquainted with the by-law, and public reaction to it, before it is passed.

Once passed, a by-law is not permanently etched in stone. A by-law can be amended (revised) or repealed (revoked). To amend or repeal a by-law, a new by-law must be drafted, stating that it amends or repeals the previous by-law or sections of it. An amending or repealing by-law is drafted and processed in the same way as an original by-law. A by-law can only be changed by another by-law; it cannot be changed simply by a "band council resolution".

Changes to a by-law may be initiated internally by a council when it decides the by-law needs to be brought up to date to reflect changing times, conditions or attitudes. For example, a council that originally did not provide for a business tax in its by-law may decide later to amend its by-law to include such a tax.

Changes to a by-law may also result from public pressure. First nation/band members or occupants of the reserve may try to persuade the council to make certain revisions to a by-law which they consider to be necessary.

Whether or not the need for specific detailed changes becomes apparent or is made apparent, it is good policy for a council periodically to review its taxation by-law in general. A general review will determine whether the by-law is meeting its objectives, whether it is as effective as possible, and whether it contains any flaws or loopholes that should be corrected.



In summary, unless each important part of a band taxation by-law is clearly authorized by the *Indian Act*, the council that drafted the by-law will risk having the entire by-law struck down by the courts.

Subsection 83(5) of the *Indian Act* gives the Governor-in-Council the power to make regulations concerning the exercise of by-law making powers by bands. These regulations, if and when they are established, must be taken into account when drafting a taxation by-law. According to subsection 83(6) of the *Indian Act*, a taxation by-law will remain in force only to the extent that it is consistent with any regulations made under subsection 83(5).

The *Indian Act* does not require a specific person to be responsible for drafting by-laws. The council decides who will do the drafting. Ultimately, the council itself is responsible for what is drafted, because if the validity or interpretation of the by-law is challenged, the council will have to defend it in court.

Since taxation by-laws are important by-laws and their good quality is imperative, it is advisable for councils to hire an experienced lawyer to help formulate and draft these by-laws. Taxation by-laws drafted by laypersons, without the requisite knowledge of property taxation law and statutory interpretation, would be difficult to support in the courts if their validity or interpretation is challenged.

The likelihood of challenges is great. Since people naturally do not like to pay taxes, it is almost inevitable that they will try to challenge new tax laws to avoid property tax liability altogether or, at the very least, they will appeal the quantum (amount) of their assessments. Quantum appeals will mean that by-law assessment provisions and procedures will undergo careful scrutiny by assessment review boards and the courts.

## 2.

### Passing and Amending Taxation By-Laws

The Indian Taxation Advisory Board will provide councils with advice on improving their taxation by-laws. Given the Board's significant level of involvement, councils may find it expedient to discuss drafts of proposed by-laws with the Board or its Secretariat before they officially pass the by-laws.

A by-law can only be passed with "the consent of a majority of the councillors of the band present at a meeting of the council duly convened".<sup>11</sup> If the Indian Taxation Advisory Board makes suggestions for changes or additions to a draft by-law, before the by-law is passed, then changes can readily be incorporated. However, once the by-law is passed by the council it can only be changed by passing a new by-law, thereby repealing or amending provisions in the former by-law.

After completing consultations with the Board over a draft by-law, a council could then prepare the version of its by-law to be voted on, and, if passed, to be submitted to the Minister for consideration.



to assist councils in making comprehensive and effective taxation by-laws (see Part Two). In this context, the following remarks may be useful.

### 1. Drafting: Observing Limits and Requirements

Since the power to make money by-laws is delegated to councils via Section 83 of the *Indian Act*, councils must stay within the limits of the Act, express or implied, when exercising their by-law making powers. If they do not, their by-law making activity will be "*ultra vires*", that is, beyond their legal power or authority. If a taxation by-law, for example, attempted to tax absolutely surrendered land, the by-law would be *ultra vires*.

When drafting by-laws, councils must respect any specific requirements contained in the *Indian Act*. For example, subsection 83(3) of the Act expressly requires a taxation by-law to provide an appeal procedure in respect of assessments made under the authority of the by-law. Subsection 83(1) requires the Minister's approval of all taxation by-laws before they can come into force. Without the inclusion of a reasonable appeal procedure in a by-law, the Minister could not approve it.

Assessment provisions are an example of provisions that are "implied", that is, are not expressly stated, by the Act. Inclusion of implied provisions in the by-law is as important and necessary as the express provisions. Assessment is at the heart of any property taxation system. Without specific and detailed assessment provisions, a property taxation by-law would be unworkable.

Besides observing the express or implied parameters of the *Indian Act*, a taxation by-law must be drawn up in good faith, for the general good. It must not be drafted to be used against specific individuals, or to provide for private gain. The meaning of a by-law must be clear and unambiguous. The courts generally will refuse to enforce a by-law that contains unclear provisions. A by-law ruled unenforceable or invalid by the courts will have no legal effect. The courts have the power to decide on the legality of a by-law, if it is challenged. The fact that the Minister approved the by-law does not guarantee that the courts will find the by-law legally binding.

If the validity of a by-law provision is challenged in the courts because it does not comply with the express or implied limits of the *Indian Act*, the courts may turn to case law of a similar nature to help determine whether to strike down the entire by-law or only the problematic provision. Experiences in the municipal by-law field indicate that the courts will invalidate those parts of a by-law of any municipality for which there is no clear (express or implied) authority in a provincial statute. Furthermore, if those parts of the by-law which are found to be invalid by the courts are so integral to the by-law that they cannot be severed from the remaining valid parts, then the entire by-law may be invalidated.

## D. Taxation By-Laws

As a result of the Bill C-15, councils clearly now are able to use their Section 83 by-law making powers to establish effective property taxation systems on reserves. Though the systems which bands set up will vary, their objectives are likely to be quite similar. These will include:

- (a) Providing the first nation/band with a legislative framework for taxing and developing its land as part of an overall goal of achieving local autonomy, economic self-reliance and self-government.
- (b) Encouraging the development of reserve lands by providing occupiers of Indian lands with a legally-based system for contributing to local servicing costs; and ensuring such a system is fair, affordable, consistently applied, accountable and appealable to an impartial authority.
- (c) Providing the first nation/band with an effective means for developing new, flexible and stable sources for funding the general costs of servicing, developing and managing reserve lands.
- (d) Facilitating joint planning and cost-sharing arrangements between the first nation/band and surrounding local jurisdictions (both municipal and provincial/territorial).

The key to meeting taxation objectives will be well-conceived and well-formulated taxation by-laws. All aspects of a property taxation system will have to be incorporated in these taxation by-laws, including the basic elements of any property taxation system: assessment, appeal, collection and enforcement provisions. If councils decide to handle these areas through cooperative arrangements with other jurisdictions, they will have to reflect such arrangements in their by-laws.

Councils that passed taxation by-laws prior to 1988 borrowed a great deal from the example of existing provincial laws. Provincial laws continue to provide a good starting point for first nations/bands faced with the job of creating their own property taxation systems. However, the legislative position of councils under the *Indian Act* is substantially different from the provincial/municipal model. In addition, with this in mind, a guide to by-law development will be made available by the Indian Taxation

Advisory Board.

Naturally, whatever prototypes are examined, they will have to be modified by each council to suit its own particular needs and circumstances. For instance, the various categories of property that a council decides to exempt from taxation, thus excluding such property from the tax base, may have a significant impact on the total revenue the council can generate by property taxation. The job of making a by-law is not one to be taken lightly since the quality of a taxation by-law ultimately will affect the success of the band's property taxation system. The Indian Taxation Advisory Board has been given the mandate





## C. By-Laws Generally

A by-law is a law made for specific local purposes by authorized representatives of a local government and it takes effect within the jurisdiction of that government. Therefore, a by-law is a form of legislation. The power to enact legislation can be delegated by the Parliament of Canada, or a Provincial Legislature, by enacting a law which assigns part of its law-making powers to another authority.<sup>10</sup> In the federal sphere, Parliament has delegated part of its law-making powers under Section 91(24) of the *Constitution Act 1867* to band councils by enacting Sections 81, 83 and 85.1 of the *Indian Act* which provide councils with the authority to make specific types of by-laws. Section 81 lists over 20 purposes for which councils can make by-laws and Section 83 authorizes councils to make money by-laws for local purposes.

A first nation/band council by-law is a law that applies on the reserve. It is just as much a law as any law passed by the federal or provincial governments. All persons to whom the by-law applies, whether they are first nation/band members or not, and whether they support it or not, are bound by that law.

By choosing to exercise the authority to make by-laws, a first nation/band council automatically assumes the responsibilities associated with law-making. Therefore, a council is responsible for identifying the contents of a by-law, having the by-law drafted, getting it passed, making any necessary amendments, seeing to its enforcement and, if challenged, defending it before the courts.



by the occupant. In Ontario, for example, the business tax rate used is the same rate that is used to calculate commercial property taxation. Described in terms of an equation, the business tax calculation reads as follows:

$$\text{Assessed business value} \times \text{Business tax rate} = \text{Business tax owed}$$

Section 83 of the *Indian Act* provides band councils with the authority to make taxation by-laws related to reserve land or interests in reserve land, including rights to *occupy*, possess or *use* land in the reserve. This broad wording suggests the potential exists for bands to make by-laws providing for business assessments and business taxes.



utilities. Special assessment procedures have been developed for these situations.

Despite this uniform starting point, variations in the total taxable property will occur in different assessment areas depending on what specific types of property qualify for tax exemption under each system. Certain properties are exempted under almost all property taxation systems. They include property owned and occupied by: federal, provincial or local governments; schools, colleges and universities; churches and cemeteries; public hospitals; charitable organizations; and agricultural societies. It would be consistent with this approach, for example, for first nations/bands to also exempt property that belonged to the first nation/band itself, or is held by members in common. Differences in total taxable assessments also arise as a result of the following factors: varying statutory definitions of what constitutes "real property", differences in the time periods between assessments, and adherence to differing systems of valuation in each jurisdiction.

## 4. Variations of Property-based Taxation

### 4.1

#### *Local Improvement Taxes*

Property tax systems also differ across Canada according to the special property-based taxes that local governments impose in addition to their general property taxation systems. For example, all provinces permit various forms of special assessments to be imposed by local governments. These assessments cover charges related to the costs of specific local improvements such as sidewalks and street lighting. Special improvement costs are usually recovered by dividing the total costs proportionately among individual properties, based on the frontage of the property benefiting from the improvement.

### 4.2

#### *Business Taxes*

Another special, property-based local tax is the business tax. Business taxes are not levied in all provinces, but where they are they constitute the second largest source of tax revenue for local governments.<sup>9</sup> Business taxes are levied on the occupier of property rather than on the owner. Therefore, taxes are related to the use or occupation of the property for business purposes. Also, they are normally a personal tax, meaning that every occupier assessed for business taxes is personally liable for the payment of the tax and the assessed tax does not constitute a charge upon the land occupied or used for the business.

The property base upon which business values are assessed varies from province to province, but generally the business value assessment is derived either from a percentage of the assessed value of the property occupied by the business or from a percentage of the gross annual rental value of the business property. A tax rate is then applied to the assessed business value to arrive at the amount of business tax owed

assessment as follows: "It is the official act of discovering, listing and valuing property by appointed assessors or appraisers. The result of an assessment determines which properties will provide the base for local tax levies and the share of taxation that each property owner will bear".<sup>6</sup> The biggest problem facing local governments taxing real property is obtaining accurate assessments. To avoid uneven or unfair assessments, the assessment system used by a taxing government must be detailed and comprehensive, be applied uniformly, and be open and able to stand up to public scrutiny. In other words, "the purpose of an assessment process must be to provide an equitable means of valuing property, so that the resulting property taxes may be levied and distributed as fairly or evenly as possible".<sup>7</sup> In referring to provincial/municipal property tax systems, some experts have proposed that the following criteria be adhered to in order to set up an equitable assessment system:

- (a) real property must be assessed whether taxable or not [i.e., whether or not exempted from taxation];
- (b) real property must be assessed at current market value; assessments should be made by trained, experienced personnel working for a central agency which has direct and complete responsibility for all assessment within a province;
- (d) the assessment function must be organized in such a way that assessors become familiar with local real estate markets; and
- (e) property owners must be given ready access to pertinent assessment information and appeal bodies.<sup>8</sup>

It is also a general principle that all properties should be reassessed at regular intervals, preferably less than every five years.

Councils involved in developing a property assessment mechanisms may find the above criteria useful as guidelines for establishing equitable systems.

Councils may also find it useful to compare the assessment procedures employed in various provinces or American states, before establishing their own processes. The system for assessment of real property varies from jurisdiction to jurisdiction.

Councils may find it most cost effective to "buy" a tax assessment service from surrounding provincial or municipal systems. Or it may be possible to work out collaborative arrangements with these existing systems, for example, providing for training of Indian assessors, while using the basic approach of the existing assessment system. Local governments in every province assess property at its "actual", "real", "fair" or "market" value. These terms all convey the same meaning: the amount that real estate might be expected to be sold for in the open market by a willing seller to a willing buyer, if it were sold at the date of assessment. However, the market value system is difficult to apply to unusual properties such as large factories or public





Translated into an equation, the mill rate calculation is as follows:

$$\text{Total tax revenue required} \times 1,000 = \text{Mill rate} \times \text{Total taxable assessment}$$

Individual property taxes owing are arrived at by multiplying the assessed value of the taxpayer's real property by the mill rate. Expressed as an equation, the calculation reads as follows:

$$\text{Assessed value} \times \text{Mill rate} = \text{Tax owed}$$

For example, on a property with an assessed value of \$5,000.00, when the mill rate is 12 mills (i.e. \$0.012 or 1.2 cents tax for each dollar of assessed value), the tax owed is \$60 (\$5,000  $\times$  0.012).

In some jurisdictions, tax rates are not determined using the mill rate formula. Instead, the tax rate is levied as a percentage of the assessed property value. The percentage is set out by statute and can vary for different types of real property. For example, rural and forest lands could be taxed at a rate of one per cent of their assessed value and farmlands at a rate of one-half per cent of their assessed value.

Councils electing to institute a property taxation system will have to decide what method they wish to employ to determine the property tax rates in their jurisdiction. In so doing, they may find it useful to study the methods used in neighbouring jurisdictions and decide whether these approaches can be adopted.

Councils will also have to decide whether they wish to use a uniform rate for every type of property or a multiple rate that varies depending on the category of property assessed. A multiple rate would permit prescribed classes of property, such as residential, industrial and farmland, to be taxed at different rates. For example, the industrial rate could be higher than the residential rate, based on the theory that industry can afford a greater tax burden than an individual taxpayer. It is generally considered good practice to limit the different rate categories to a small number.

In making decisions on setting tax rates, councils may wish to consult the Board and independent tax experts for advice.

### 3.2

#### *Assessing Property Values*

Assessment of property values is the heart of all property taxation systems. Without sound and reliable assessment procedures, a property taxation system is unlikely to be fair. Property tax is a tax on real value, and assessment determines what that real property value is.

So, what is assessment? Assessment is the process whereby the local tax base, made up of real property and interests therein, is appraised for the purposes of local taxation. A leading Canadian tax expert has defined property



system generates. Administering a property tax system – making assessments, providing appeal mechanisms, collecting taxes, enforcing payments – can be expensive. When councils contemplate introducing property taxation, the revenue they anticipate must cover not only the cost of local services but also the costs of setting up and running their property taxation system. Cooperative arrangements with existing property tax systems can help to keep costs down. Bands may also wish to explore alternative approaches to tax assessment apart from property valuation, which may be fair while also being simpler to administer. Therefore, before councils begin to exercise their taxation by-law making powers, they will have to satisfy themselves that instituting a band property taxation system will be cost effective.

### 3.

#### **The Basic Elements of a Property Tax**

The revenue that can be generated from property taxation depends directly on the two main components of a property tax: the tax base and the tax rate. In an “ad valorem” system, the tax base is the assessed value of the real property upon which the tax is levied. Land and buildings are always included in a property tax base. Whether machinery and equipment affixed to real property is included may depend upon how the definition of taxable property is expressed in the governing legislation, in this case a by-law. Rates of taxation are applied to the assessed value of a taxpayer’s property to arrive at the quantum of tax owed. The manner in which rates are calculated and applied is explained below.

### 3.1

#### **Determining Property Tax Rates**

The method normally used to calculate property tax rates differs from approaches used to set other tax rates. The primary objective and basis for property taxation by local governments is the maintenance of a balanced budget. Accordingly, the governing principle is that any shortfall between expenditures and other revenue in a given year must be covered by taxation revenue raised for that same year. To meet the goal of spending only what it has, a local government must set a suitable tax rate. First, it estimates the amount of tax revenue it requires to cover expenditures for the next fiscal year after subtracting all other sources of revenue. Then, the total tax revenue required is divided by the total assessed value of taxable property in the tax area. The resulting figure is multiplied by 1,000 and is called the mill rate. The mill rate, simply put, is the amount of tax payable for each dollar of assessed value expressed to the third decimal place.

## B. Real Property Taxation

1. **The Purpose of Real Property Taxation**  
 Property taxes are a major source of revenue for local governments. In fact, their single most important source of revenue is normally real property taxation, including special property-based taxes such as business taxes. "These taxes have accounted for 35–40 percent of local government revenues since the early 1970s. Before that, they had provided up to half of municipal revenues"<sup>4</sup>.  
 Other sources of local government revenue usually include licences and permit fees, receipts from fines and penalties, investment income, grants and transfer payments. In most cases, property taxes in Canada are imposed to cover the costs of local government that are not met from other revenue sources or transfers from federal and provincial governments.  
 Property taxes are the main source of funding for the provision of local services, such as roads, water, sewage, sanitation, snow removal, fire and police protection, building and plans inspection. As a result, property taxes commonly are perceived as taxes paid for the benefit of using local government services. These taxes represent "a way of proportioning the net costs of local government among all taxpayers on the basis of wealth as measured by their assessed property value"<sup>5</sup>.  
 Property taxes have always been considered a stable revenue base and fair if they are based on accurate assessments of the real value of property.

2. **The Use of Real Property Taxation on Reserves**  
 In the case of first nation/band councils, many of the costs associated with providing services on the reserve are covered by federal program fund transfers and contributions. However, federal funds do not cover all such costs. For example, they do not provide for the servicing costs associated with developing Indian land for lease to non-Indians. To cover non-federally funded costs, first nations/bands need to develop other sources of revenue. Councils now have the option available to finance the provision of local services by taxing real property within their jurisdictions.  
 Over the years, many bands have funded certain local services through service charges. An advantage of property taxation over service charges is that, besides covering costs related to services that are directly delivered, such as garbage collection and water, property taxes can also cover the general costs of local administration, such as planning, zoning, regulating, inspecting and licensing. Taxes can also be used more effectively to cover costs of building, upgrading physical infrastructure, and for other purposes of common benefit.  
 For a property tax system to be viable it must be cost effective. In other words, the cost of setting up and running the system must be well-absorbed by the revenue which the

Councils may wish to seek the advice of the Board,  
independent tax experts and legal counsel on this  
potentially controversial matter.





and explicit powers to tax non-Indian interests in reserve

lands.

Furthermore, the requirement was removed that first

nations/bands be declared by the Governor-in-Council to

have reached "an advanced stage of development" before

making by-laws under Section 83. This provision was

paternalistic and clearly offensive to Indian people.

Moreover, it served no useful purpose since "advanced

stage" was not defined in the Act. All first nations/bands can

now exercise powers under Section 83.

Accompanying the newly extended taxing powers are new

powers to enforce the payment of taxes and to collect

interest on overdue taxes. As in the previous version of

Section 83, any expenditure of money that has been raised

using these new taxation powers must be authorized under

a council by-law.

Measures, to ensure taxation powers are exercised with

fairness, are also now incorporated in Section 83. Appeal

procedures for assessments made under the authority of a

taxation by-law must be included in the same by-law. This

requirement is particularly important in that non-Indian

leaseholders of Indian land will be unable to vote in first

nation/band elections. Therefore, more than usual, they will

rely on non-political avenues, like independent appeal

mechanisms, to protect their interests.

Finally, new provisions in Section 83 deal with the

regulation of taxation by-law making powers and the

Minister's role in by-law approval. The Governor-in-Council

has the power to make regulations respecting by-law making

powers. This power permits basic standards to be developed,

over time, for making and approving taxation by-laws under

Section 83. Regulations can ensure consistency and help

streamline the process. To develop regulations, the

government will rely on advice from the Indian Taxation

Advisory Board.

The Minister is responsible for reviewing taxation by-laws

and approving them, in whole or in part. The Minister has

discretion to approve or not approve such by-laws; however,

in making this decision, the Minister will take into account

advice from the Indian Taxation Advisory Board. The Board

and the by-law approval process are described in Part Two

below.

### 3.

#### **The Section 87 Property Tax Exemption**

Section 87 of the *Indian Act*, which exempts the interest of

an Indian or a band in reserve or surrendered lands from

taxation, was not altered by Bill C-115. Section 87 remains

subject to Section 83.

This means, in effect, that councils may choose to tax

Indian interests in land on the reserve. Such interests could

make up a substantial portion of the tax base and if,

councils did opt to tax these interests in addition to non-

Indian interests, their by-laws may be less likely to appear

discriminatory or inequitable.



## 1. Clarifying the Legal Status of Conditionally Surrendered Land

In the past, courts faced with the question of whether conditionally surrendered land fell within the federal or provincial scope of constitutional powers decided that land conditionally surrendered for lease remained "land reserved for Indians" and, thus, fell under federal jurisdiction as set out in subsection 91(24) of the *Constitution Act 1867*. As a consequence, provincial laws or by-laws of municipalities which were land-related proved to be *ultra vires* on reserves or conditionally surrendered land, with the exception of provincial or municipal property taxation by-laws pertaining to non-Indian property interests.<sup>3</sup>

Yet, by-law making powers conferred by the *Indian Act*, before the Kamloops amendment, applied explicitly only to the "reserve"; and it was doubtful they would extend to "conditionally surrendered lands". The definition of "reserve" and references to reserves in the Act were presumed not to include "surrendered lands" because it was a separately defined term in the Act.

Evidently, a legislative gap existed. Given the definitions of "reserve" and "surrendered lands" contained in the *Indian Act* and the jurisdictional boundaries placed on band councils by the Act, and provincial governments by the *Constitution*, no body except Parliament could make laws to control the planning and development of conditionally surrendered lands before Bill C-115 was enacted.

The new definition of "reserve" incorporated in the *Indian Act* though C-115 bridges this gap. The old definition of "reserve" is retained but "reserve" now includes "designated lands" except in certain enumerated sections. "Designated lands" is a new term coined to distinguish 'non-absolutely' from 'absolutely' surrendered lands. The distinction was necessary to avoid confusing these two types of surrender. When a surrender is "less than absolute" (i.e., there is no intended sale of the land) then the "reserve" status of the land is not given up.

It is now clearly indicated in the Act that land set aside for leasing remains within the definition of "reserve". Such land, therefore, remains subject to council by-laws and federal regulatory jurisdiction.

## 2. Extending the Reach of Taxation By-Law Powers

The pre-amendment wording of subsection 83(1)(a) conferred the power on councils to make money by-laws related to the "assessment and taxation of interests in land in the reserve of persons lawfully in possession thereof". This language possibly may have been interpreted as referring only to Indian persons in possession of land within the Indian land tenure system, and not to non-Indian interests. Under the amended wording of Section 83, "land, or interests in land . . . including rights to occupy, possess or use" reserve land (including designated land) is subject to band taxation. Thus, for the first time, councils have clear

and providing basic services such as roads, water and sanitation to park tenants, even though the Province of British Columbia, exercising its provincial taxing powers, was imposing property taxes at the same time on the non-Indians tenants of the park.

Generally, property taxes are levied to finance the types of basic services the Kamloops Band was providing here. However, since the Province did not have to provide such services on the conditionally surrendered land, the Band had to impose substantial service charges on park residents to finance the services. Needless to say, the added financial burden on park residents to pay both provincial property taxes and Band services charges made it more difficult for the Band to compete with other industrial parks for tenants. After many years, the Kamloops Band concluded in the early 1980s that it should assert its own power to levy taxes. In attempting to do so, however, the inadequacies of the *Indian Act* became apparent, specifically respecting the apparently limited reach of council by-law powers with regard to conditionally surrendered lands. In 1984, a court decision distinguished between reserve lands and conditionally surrendered lands (*Leonard v. R. in Right of British Columbia* (1984), 52 B.C.L.R. 389, C.A.). It seemed then possible that the pre-amendment version of Section 83 of the Act – which provide band taxation powers – applied to “reserve” land exclusive of conditionally surrendered land.

In addition, other powers of the band council related to local taxation might also have excluded conditionally surrendered land. For example, subsection 8(1) paragraphs (f)(g) and (h) of the Act give councils the authority to make by-laws pertaining to the construction and maintenance of roads, bridges and other local works, the zoning of land, and the regulation of building, repair and construction. However, all of these powers might only have been exercised on the “reserve”.

The Kamloops Band therefore concluded that to be able to exercise its property taxing authority and to zone and regulate the land it had developed for the industrial park, the definition of “reserve” in the *Indian Act* would have to be broadened to include conditionally surrendered lands. Consequently, Chief Clarence (Manny) Jules of the Kamloops Band wrote to all chiefs seeking support for an *Indian Act* amendment, and subsequently approached the federal government in the spring of 1985 with a specific proposal. The government reacted to the Band’s suggestion with strong support. The Band’s proposal ultimately became *An Act to Amend the Indian Act (designated lands)*, and after three years of extensive consultation and development, Parliament passed the amendment into law. The main effects of the amendment with respect to taxation are discussed under three headings below.

## A. The Effect of Bill C-115

The power of first nation/band councils to levy taxes on real property has existed for more than a century. In 1884, Parliament passed the *Indian Advancement Act*. Sir John A. MacDonald, the Prime Minister, explained to Parliament that the Act was intended to develop Indian interest in, and responsibility for, self-government.<sup>1</sup> This legislation gave councils the power, among others, to levy taxes on the real property of Indians on the reserve.<sup>2</sup>

*Indian Act* power to tax real property interests on reserves, therefore, is not new. However, first nations/bands did not begin making by-laws to raise money by assessment and taxation of interests in reserve land until the 1970s. And, since then, only a handful have exercised their property taxation powers. Furthermore, a truly effective legal basis for these powers has been clearly delineated only since June 1988, by *An Act to Amend the Indian Act (designated lands)* initiated by Chief Clarence Jules and the Council of the Kamloops Indian Band.

The "Kamloops" amendment evolved as a solution to a problem that developed when the Kamloops Indian Band set up an industrial park on its conditionally surrendered land. Through a "surrender", rights to land in the reserve are conferred on Her Majesty (i.e. the federal government) to enable the government to permit possession of it, by sale or lease, to non-Indians. In developing the industrial park, the Kamloops Band was required to "conditionally surrender" that portion of its reserve so that the land could be leased to non-Indians. The Band paid the costs of developing the land





or rights to occupy, possess or use land in the reserve". Real property taxation, in the sense of *ad valorem* taxation, is based on an assessment of the value of land and buildings or other improvements attached to the land. Because each taxpayer is taxed an amount based on the value of his/her land based holdings, this form of taxation makes a determined effort to meet the principle of fairness. But there are other methods of calculating and assessing taxation of land or land use which can also be fair and which could also be authorized under Section 83. In such alternative methods, the assessment upon which the tax is based may not necessarily relate to the value of the real property but might involve other measurable units. This booklet touches on such alternative approaches only in passing. Furthermore, councils have a broad power under paragraph 83(1)(f) for "the raising of money from band members to support band projects", and this is not dealt with in this booklet.

Readers are reminded that this publication is only a general guide to understanding *Indian Act* property taxation. For greater certainty, the *Indian Act*, and any corresponding regulations or officially adopted guidelines, as well as legal counsel, should be consulted.

Anyone requiring further information on first nation/band property taxation is invited to contact the Indian Taxation Advisory Board. Comments and suggestions for improving this booklet are always welcomed.

The address of the Indian Taxation Advisory Board is:

**Indian Taxation Advisory Board**  
Les Terrasses de la Chaudière  
10 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4



# Introduction

This booklet has been produced by the Indian Taxation Advisory Board to provide a basic introduction to property taxation under the *Indian Act* primarily for the benefit of first nations/bands who are contemplating the use of their taxation powers.

In Part I, the essential elements of property taxation are outlined, including its basic purposes, property assessment, the calculation of rates, different types of taxation and the important aspect of appeals.

The new provisions of the *Indian Act* included in Bill C-115 (June 1988) as well as the nature and the requirements of taxation by-laws are explained.

In Part II, the new Indian Taxation Advisory Board is introduced and its role and mandate are described. The process for by-law approval is laid out, with particular attention to the benefit of interaction between first nations/bands and the Board prior to the passage of a by-law. A schedule for the by-law approval process is provided.

As a result of the 1988 amendments to the *Indian Act*, first nation/band taxation powers have been significantly extended and strengthened. In particular, for the first time since 1884 these powers clearly and explicitly apply to non-Indian interests, including leaseholds on reserves and designated (formerly conditionally surrendered) lands.

Many first nations/bands are now examining the prospect of using these new powers. This booklet should assist Councils in their deliberations. Not all first nations/bands may need or want to adopt taxation by-laws. The potential tax base may not be significant, or the cost and trouble involved may not justify the returns. Negotiated agreements with potential taxpayers or service charges may be more effective.

First nations/bands who are interested should find that this booklet gives an idea of what establishing a new taxation regime would involve.

It is quite apparent that establishing a tax system is a major undertaking. For this reason, the government has created the Indian Taxation Advisory Board and the Indian Taxation Secretariat. The Board is a novel approach to administration under the *Indian Act*. It is the first Indian-controlled administrative board to be involved in the exercise of decision-making powers under the Act. Its task is to facilitate the use of taxation by-laws by: providing advice and assistance to first nations/bands; mediating as needed with affected parties including other governments; and making formal recommendations to the Minister on the approval of by-laws giving them force of law.

This booklet was written primarily to inform first nation/band councils about real property taxation under Section 83 of the *Indian Act*. It is worth noting, however, that the by-law powers under Section 83 are not themselves explicitly restricted to "real property taxation" but encompass "land, or interests in land, in the reserve,





# Table of Contents

Introduction	5
<b>Part One</b>	7
A. The Effects of Bill C-115	7
1. Clarifying the Legal Status of Conditionally Surrendered Land	9
2. Extending the Reach of Taxation By-Law Powers	9
3. The Section 87 Property Tax Exemption	10
B. Real Property Taxation	12
1. The Purpose of Real Property Taxation	12
2. The Use of Property Taxation on Reserves	12
3. The Basic Elements of a Property Tax	13
3.1 Determining Property Tax Rates	13
3.2 Assessing Property Values	14
4. Variations of Property-based Taxation	16
4.1 Local Improvement Taxes	16
4.2 Business Taxes	16
C. By-Laws Generally	18
D. Taxation By-Laws	19
1. Drafting: Observing Limits and Requirements	20
2. Passing and Amending Taxation By-Laws	21
E. Appeals in Respect of Assessments	23
<b>Part Two</b>	27
A. Introduction	27
B. Activities of the Indian Taxation Advisory Board	28
1. Policy	28
2. Relationship with First Nations/Bands	28
3. Relationship to the Minister	29
4. Relationship with other Jurisdictions	29
5. Relationship with Taxpayers	30
6. Review and Analysis	30
C. The Indian Taxation Secretariat	31
D. The By-Law Approval Process	32
<b>Appendix:</b>	
Criteria of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations	33
Notes	34

Published under the authority of the  
Hon. Tom Siddon, P.C., M.P.,  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
Ottawa, 1990.

QS-5260-000-BB-A1  
Catalogue No. R72-213/1990  
ISBN 0-662-57320-X

© Minister of Supply and Services Canada



***Introduction to***

***Real Property***

***Taxation***

***on Reserve***

**Indian Taxation  
Advisory Board**





***Introduction to  
Real Property  
Taxation  
on Reserve***

**Indian Taxation  
Advisory Board**









